

INTRODUÇÃO

O presente trabalho insere-se numa das linhas de investigação da Escola de Criminologia da Faculdade de Direito da Universidade do Porto, que se designa por Delinquência Juvenil e Justiça de Menores.

Desde a sua criação, o Sistema de Justiça de Menores em Portugal caracterizou-se pela adoção de uma lógica *protecionista* que se manteve ao longo de todo o século XX e que culminou, em 1999, numa bifurcação do sistema: a separação entre o regime de proteção dos menores que se encontravam em situação de perigo e o regime de responsabilização dos menores que cometem atos delinquentes. De acordo com Agra & Castro (2002, 2007) e Castro (2009), três períodos descrevem a evolução do sistema de justiça de menores em Portugal, desde o ano de 1911, em 27 de Maio, com a publicação da *Lei de Proteção à Infância*, até 1999, ano em que foi instituído o sistema atual. A Lei de Proteção à Infância estabelecia, pela primeira vez em Portugal, um regime tutelar específico para os problemas da infância e da juventude “em perigo” ou “perigosa”, afirmando a sua autonomia, face ao regime penal que até então constituía o quadro legal de controlo da delinquência juvenil. Os princípios gerais deste quadro legal mantiveram-se nos seus princípios básicos até 1962, não obstante as alterações pontuais introduzidas por legislação avulsa. Em 1962 teve lugar uma reforma profunda do sistema de menores, com a publicação dos Decretos-Lei N.º 44 287 e 44 288 de 20 de Abril, que promulgam a *Organização Tutelar de Menores* (OTM). Este regime legal pretendia reforçar o carácter protetor do direito de menores, eliminando os elementos que eram vistos como resquícios da lógica penal. Pretendendo consolidar uma intervenção nas problemáticas em causa orientada pelos princípios da proteção, assistência e educação, é visível a preocupação em dotar o sistema de uma tonalidade mais positiva e menos autoritária face à anterior legislação, aproximando-se mais do que tem sido designado, nas análises sobre a evolução dos sistemas de justiça de menores nos países ocidentais, como uma racionalidade “welfare” (Agra & Castro, 2002). A implementação do modelo “welfare” em Portugal processou-se de forma semelhante ao que sucedeu noutros países que haviam iniciado o sistema de justiça de menores no início do século XX (tais como Canadá, Bélgica e Espanha). Contudo, a experiência portuguesa obedeceu a algumas particularidades que o presente trabalho procurará melhor elucidar. De facto, a publicação, em 1978, do DL 314/78 de 27 de outubro, vem consolidar a implementação do modelo de proteção em Portugal, considerado por vários autores como a expressão maximalista do protecionismo na Europa. Efetivamente, podemos dizer que este diploma constitui o corolário da evolução de um sistema que desde a

sua emergência se afirma como essencialmente protetor da *infância-problema* face ao carácter punitivo do sistema penal, procurando retirar do alcance deste mesmo aquelas situações em que, pela sua conduta, o menor constitui uma ameaça para a ordem social. E fá-lo afirmando um eixo comum a todas as figuras da infância e da juventude socialmente problematizadas, desde a criança-vítima à criança “perversa” que pratica atos tipificados como crime: todas elas configuram situações de desproteção e os comportamentos que as diferenciam são apenas sintomas de inadaptação face a circunstâncias que interferiram no seu processo de desenvolvimento e na sua educação, circunstâncias e dificuldades essas que, na ausência de um meio social “normal”, o Estado tem a responsabilidade de corrigir e colmatar. Daí que a OTM de 1978 elimine a diferenciação das medidas tutelares em função das situações que motivaram a intervenção do sistema e que tenha pretendido reforçar a individualização do tratamento em função não dos factos que motivaram a intervenção mas do grau de inadaptação do menor e das suas condições sociais e individuais (Agra & Castro, 2007; Gersão, 1994, 1996).

Ora, esta racionalidade viria a sofrer uma transformação profunda, anunciada já pelas críticas aos limites e legitimidade de uma proteção acusada de colocar em causa direitos fundamentais das crianças e suas famílias e de não atender à especificidade das *situações-problema*, redundando por isso numa ineficaz prevenção e intervenção. Assim, em 1999, são publicadas duas importantes leis que configuram o novo direito de menores em Portugal: a Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (Lei N.º 147/99 de 1 de Setembro) que tem como objeto *a promoção dos direitos e a proteção das crianças e jovens em perigo* (artigo 1º) e a Lei Tutelar Educativa (Lei N.º 166/99 de 14 Setembro) que se destina *à intervenção com menores entre os 12 e os 16 anos que tenham cometido facto qualificado pela lei penal como crime* (artigo 1º).

A face mais evidente desta reforma é precisamente a bifurcação do sistema através da diferenciação entre o regime de proteção, orientado pelo superior interesse da criança e dirigido a crianças e jovens em perigo, e o regime tutelar educativo, dirigido a jovens que, entre os 12 e os 15 anos, tenham cometido uma ofensa criminal. Relativamente a estes, não pondo em causa o ideal educativo, mas distanciando-se claramente de uma racionalidade puramente protetora, afirma a responsabilização (não penal) do menor delinquente e organiza em torno destes dois princípios toda uma série de procedimentos e de estratégias que “(...) visam a educação do menor para o direito e a sua inserção de forma digna e responsável, na vida em comunidade” (número 1, art.º2º, Lei N.166/99).

O presente estudo incide precisamente no período que antecede a reforma de 1999 e a mudança de racionalidade que lhe está subjacente, situando-se no período de vigência do modelo de proteção no momento da sua intensificação, protagonizado pela OTM de 78. A sua compreensão passará pelo seu enquadramento na evolução do sistema de justiça de menores e pela análise da relação entre o quadro legal que organiza o modelo protetor na sua versão “maximalista” e as práticas institucionais que a partir dele se desenvolvem. Procurar-se-á identificar o que diferencia este modelo relativamente aos regimes anteriores, e examinar as continuidades e descontinuidades que regem o seu funcionamento ao longo do tempo e que eventualmente anunciam já as transformações que marcam o seu declínio e substituição. Esta análise centrar-se-á nos elementos que poderão revelar a rede de *poder-saber* que lhe é subjacente e que enforma quer o discurso jurídico-político quer o discurso técnico-científico, definindo e diferenciando os seus objetos, explicando-os e definindo as estratégias a aplicar-lhes (Foucault, 2005a, 2005b). Assim, procurar-se-á a partir dessa relação entre quadro legal e práticas institucionais, compreender os vetores que consideramos fundamentais para definir a lógica do sistema de justiça de menores em cada uma das suas fases: por um lado, a definição e delimitação da matéria que é a sua, ou seja, as situações-problema que define como a sua matéria de intervenção, as grelhas de análise e de explicação subjacentes a essa definição e categorização e as estratégias que define para as transformar.

No sentido de aprofundar a análise proposta, tomar-se-á como analisador das práticas institucionais e da configuração *poder-saber* que rege a formação dos objetos e a organização do dispositivo¹ de controlo social formal da delinquência juvenil, o discurso presente nos documentos constituintes dos processos de observação dos menores institucionalizados nos Centros de Observação e Ação Social (os COAS²) entre 1980 e 1999³.

Esta opção deve-se essencialmente ao papel estratégico que a observação tem na organização do processo tutelar e que pode ser sintetizado em dois aspetos-chave: por um lado, a relevância que assume o exame da criança e das suas condições individuais e sociais num modelo que assenta numa lógica de individualização da intervenção, e, por outro lado, o facto de ele constituir o momento por excelência da comunicação entre o judiciário e os

¹ O dispositivo, na linguagem foucauldiana, surgido na década de 70 do século XX, é aqui definido enquanto conjunto de operadores materiais do poder, isto é, as técnicas, as estratégias e as formas de subjugação colocadas em prática pelo poder (Revel, 2008).

² Os COAS, instituições criadas no âmbito do DL N.º 314/78 de 27 de Outubro, destinavam-se a estudar os menores sujeitos à jurisdição tutelar, definindo as suas qualidades, defeitos de carácter, condições do meio familiar, aptidões, tendências, a investigar as condições do meio familiar e social donde provêm e a formular conclusões com vista à instituição do tratamento mais adequado à sua recuperação social.

³ Período de vigência do referido quadro legal.

saberes científicos e técnicos sobre a infância e a adolescência e sobre o comportamento humano, designadamente o saber médico-psicológico. A observação é o produto da entrada das ciências humanas e sociais no domínio da justiça, de uma justiça que procura desse modo conferir às suas decisões um carácter de “verdade”, um estatuto de cientificidade (Foucault, 2005a).

Quadro legal, judiciário, instituições e práticas de observação são assim concebidas, neste estudo, como o que Foucault (2005a) designou como instâncias de delimitação dos objetos do discurso, neste caso um corpo de profissionais com um saber e práticas instituídos e legitimados, cuja competência é reconhecida e que, por isso, tem poder para designar, nomear e esclarecer objetos que emergiram socialmente com um determinado estatuto. É a partir dos discursos dessas instâncias que procuraremos pôr em evidência aquilo de que se fala, as grelhas que presidiram à sua descrição, categorização e explicação, bem como as estratégias que procuram intervir sobre eles.

Assim, esta dissertação encontra-se organizada em três partes: a primeira reporta-se ao enquadramento teórico, onde se realiza uma descrição da evolução do sistema de justiça de menores, em geral, incidindo particularmente na experiência portuguesa na matéria. Centrando-se no caso português, procura-se descrever a articulação entre o quadro legal e a racionalidade a ele subjacente, com as práticas instituídas que deles decorrem, salientando o processo de observação/diagnóstico e às estratégias de intervenção delineadas.

No segundo capítulo, apresenta-se o estudo empírico realizado. Os dados foram recolhidos através da análise documental dos processos de observação. Posteriormente, os dados foram tratados de forma quantitativa e de forma qualitativa. A análise quantitativa tem como principal objetivo apresentar uma caracterização das *situações-problema* apresentadas pelos menores institucionalizados no COAS, do processo de observação conduzido nesta instituição e das medidas tutelares aplicadas. Por sua vez, a análise qualitativa tem como objetivo analisar o discurso técnico-científico produzido e documentado no processo de observação, comparando-o com o discurso jurídico-político, identificando as suas continuidades e descontinuidades ao longo do período em estudo. Esta análise do discurso permitirá compreender a lógica inerente ao sistema tutelar de menores, introduzido pelo DL N. 314/78 de 27 de Outubro, bem como identificar os fatores que antecipavam já a mudança ocorrida no ano de 1999 que configuram o atual sistema de Justiça e de Proteção de menores em Portugal. Na terceira parte, apresenta-se a discussão dos resultados e as principais conclusões do estudo.

PARTE I: ENQUADRAMENTO TEÓRICO

1. EMERGÊNCIA DO SISTEMA DE JUSTIÇA DE MENORES

1.1. DELIMITAÇÃO DO OBJECTO

A criação dos sistemas de justiça de menores no mundo ocidental é indissociável de um conjunto de condições que contribuíram para a sua emergência. Estas encontram-se especialmente ligadas à alteração da posição da criança e do jovem face à lei. A primeira é a emergência da noção de infância enquanto fase distinta da vida adulta. A partir do século XVI, as grandes transformações sociais (Renascimento, a Reforma Protestante, a colonização do Novo Mundo e a Revolução Industrial) proporcionaram uma mudança face ao estatuto da criança⁴. Esta passou a ser concebida, pelas sociedades ocidentais, como uma criatura frágil, inocente e sagrada, simultaneamente corruptível, caprichosa e difícil (Fréchette & LeBlanc, 1987). De acordo com esta conceção da criança, tornou-se necessário colocar em marcha estruturas capazes de assegurar o seu desenvolvimento: a primeira deveria ser a família, organização como estrutura essencial para assegurar a progressão do menor e, em segundo lugar, a escola, existindo uma maior preocupação não só com a escolaridade dos menores mas sobretudo com o controlo dos espaços e dos seus comportamentos (*ibid*, pág.8).

Esta consciencialização do novo estatuto da criança teve como resultado a emergência de movimentos humanitários que se debruçaram sobre as questões da infância, nomeadamente no que diz respeito às situações de trabalho e dos comportamentos antissociais. Estes movimentos mobilizaram-se essencialmente contra a exploração da mão-de-obra infantil, amplificada pela Revolução Industrial, que viria a culminar com a produção de legislação de proibição do trabalho infantil, e contra o encarceramento conjunto de crianças e de adultos nas prisões (Clarke, 2002; May, 2009). Relativamente a este último ponto, o Código Penal Francês⁵ de 1810 defendia a condenação das crianças com base na noção de discernimento⁶. Os que revelavam ter capacidade de discernimento eram julgados como adultos, beneficiando, em caso de condenação, de uma redução da pena devido à sua menoridade. Os outros eram enviados para uma Casa de Correção até atingirem a maioridade. Contudo, os primeiros eram

⁴ Até então, as crianças eram concebidas como adultos em miniatura. As principais distinções, nesta época, entre infância, adolescência e adultez eram estabelecidas com base na relação de dependência ou separação da família de origem (Griffin, 2009).

⁵ Na literatura, este é o Código Penal mais frequentemente citado uma vez que ilustra a legislação europeia em matéria de justiça aplicada às crianças.

⁶ Este critério era também adotado em Portugal, como descrito em capítulo subsequente.

encarcerados em conjunto com os adultos uma vez que não existiam instituições específicas para menores. De acordo com os reformadores prisionais, esta situação revelava-se insustentável: por um lado, este contacto próximo aumentava a probabilidade dos jovens ingressarem numa carreira criminal; por outro lado, o novo estatuto da criança concede-lhe uma natureza própria, distinta da do adulto, e que por isso, necessita de um tratamento adequado à sua especificidade (Crawford & Russel cit in May, 2009). Em 1817, a *Society for the Improvement of Prison Discipline and the Reformation of Juvenile Offenders* defende o estabelecimento de instituições separadas para menores e altamente controladas, nas quais os jovens ofensores poderiam ser reformados e regenerados. As crianças e jovens começam a ser alvo de um tratamento judicial diferente daquele que era administrado aos adultos, excluindo-se os conceitos legais clássicos de responsabilidade individual e punição⁷ (Clarke, 2002).

O termo adolescência surge no seguimento da delimitação do conceito de infância. A instauração da escolaridade obrigatória e a proibição do trabalho infantil criaram um lapso temporal quanto ao futuro dos jovens: após completarem a educação mínima que a sociedade lhe exigia (instrução primária), continuavam a não possuir a idade mínima exigida pelo mercado de trabalho. Assim, as sociedades desenvolveram movimentos de intervenção com jovens para o uso construtivo dos seus tempos livres, colmatando, desta forma, a falta de supervisão parental a que estes jovens se encontravam sujeitos durante a maior parte do dia. Por outro lado, ao nível do conhecimento científico, começa a delinear-se a conceção de adolescência enquanto fase distinta da infância e da adultez, sendo concebida como uma fase de transição que encerra especificidades aos níveis físico e psíquico. Nesta matéria, destaca-se o papel do psicólogo americano Stanley Hall (1905, cit in Muncie, 2001). Segundo este autor, o período da adolescência foi conceptualizado de acordo com o modelo *storm and stress*, que coloca a tónica no aspeto biológico: os jovens eram perspetivados enquanto seres que requerem liberdade para mostrar o seu potencial e controlo para instalar a disciplina (Griffin, 2009). De acordo com esta concetualização da infância e da adolescência, as falhas das crianças representavam as falhas dos pais, enquanto entidades responsáveis por cuidar, proteger e disciplinar. Sublinha-se que estas famílias, objeto de problematização, pertenciam sobretudo às classes trabalhadoras, as mais numerosas e que urgia controlar.

⁷ À luz da lei, vigorava o princípio do *doli capax*: presumia-se que a criança com idade compreendida entre os 7 e os 14 anos não poderia ser considerada culpada de um crime, a menos que fosse provado que a criança agisse com malícia (Shore, 2002; May, 2009). Contudo, perante os novos conhecimentos, a noção de discernimento é colocada em causa enquanto critério para aferir da responsabilidade dos menores. Estes encontravam-se ainda em pleno desenvolvimento, não existindo lugar para as noções de culpa ou discernimento entre o bem e o mal.

O termo delinquência juvenil emerge na intersecção da emergência das noções de infância e adolescência. De facto, segundo Fréchette e LeBlanc (1987), o anúncio formal dos direitos da criança e a delimitação da infância e da adolescência face às outras fases da vida foi acompanhado do reconhecimento da delinquência e do delinquente. A nova natureza atribuída às crianças e aos jovens repercutiu-se ao nível laboral (proibição da mão-de-obra infantil), socio-educacional (instauração da escolaridade obrigatória e de atividades próprias para as crianças e adolescentes) e ao nível legal. Quanto a este último aspeto, que viria a culminar com a criação do sistema de justiça de menores, principiou pela separação entre os jovens ofensores e os adultos ofensores, com a abolição do princípio do *doli capax* (Margarey, 2002) e com a emergência da doutrina do *parens patrie* (Agra, 1986; Fréchette & LeBlanc, 1987). Até aos finais do século XIX e início do século XX, o Pai detinha o poder absoluto sobre a educação dos filhos (um direito romano). A partir deste momento, o Estado emerge como garante do bem estar-social e dos direitos dos cidadãos: por isso, tem não só o direito como também o dever de intervir para limitar a “autoridade do pai” (Agra, 1986, p. 397), assumindo a função parental. Contudo, esta nova posição assumida pelo Estado iria conduzir à criação de uma definição muito elástica do conceito de delinquência: assiste-se à criminalização de uma série de comportamentos que, até este momento, não eram *criminalizados* tais como a vagabundagem, a mendicidade, o ócio, os comportamentos desordeiros (Margarey, 2002).

O menor delinquente é definido, então, como *aquele que cometeu um ato criminal ou que é incorrigível ou que se encontra sob o jugo da delinquência em razão da sua condição de órfão, de abandonado, de abusado* (Fréchette & LeBlanc, 1987, pág. 10). De acordo com os trabalhos de Rush (2002), o termo delinquência juvenil foi usado para classificar os comportamentos das crianças e jovens (agora como períodos definidos e distintos da adultez) que se afastavam dos valores cultivados pela classe média (burguesia), nomeadamente a valorização do trabalho e da moral. Assim, o controlo devia exercer-se, em primeira instância, nas camadas mais jovens no sentido de os disciplinar e de evitar a sua degradação moral e social.

1.2. GRELHAS EXPLICATIVAS DOS COMPORTAMENTOS

As primeiras explicações científicas sobre o crime datam do século XIX e são avançadas pelas designadas teorias positivistas. O paradigma positivista tinha como premissa base a aplicação dos métodos das ciências naturais ao estudo dos fenómenos sociais, ou seja,

uma relação de causa-efeito mensurável de forma semelhante àquela utilizada nos laboratórios pelos cientistas naturais nas suas observações e análises de relações entre os objetos do mundo físico (Muncie, 2001). A perspetiva positivista concretizou-se aos níveis biológico, psicológico e social. O positivismo biológico surge patente nos trabalhos desenvolvidos pelo médico italiano Cesare Lombroso (1876). Sintetizando as suas principais conclusões: i) os criminosos nascem predispostos ao crime; estas pessoas possuem certas características físicas que os marcam enquanto criminogéneos; ii) a criminalidade é biologicamente determinada, os indivíduos não possuem controlo quanto ao fato de se tornarem criminosos; o crime é gerado por patologia biológica e atavismo. Fisicamente, os criminosos seriam versões primitivas do ser humano atual (Lombroso, 1876).

Em Portugal, as ideias de Lombroso encontraram adeptos. Veja-se as obras de António Maria de Sena (1845-1890) -*Relatório do Hospital do Conde de Ferreira* (1883, 1885) e *Discursos sobre o sistema penitenciário* (1889); Júlio de Matos (1856-1922) – *A Loucura* (1889); Alfredo Luís Lopes (1853-1937) – *Estudos de antropologia criminal* (1894); Basílio Freire (1857-1927) – *Os degenerados* (1886) e *Os criminosos* (1889); Roberto Frias (1853-1918) – *O Crime* (1880); Mendes Martins – *Sociologia Criminal* (1903); e, em parte, Ferraz de Macedo (1845-1907) – *Bosquejos de antropologia criminal* (1900) e Azevedo Castelo Branco (1842-1916) – *Estudos penitenciários e criminais* (1888) (Dias, Faria & Agra, 2012). As palavras de Basílio Freire, por exemplo, são bastante ilustrativas do pensamento em voga na época sobre o indivíduo delinquente, sublinhando a importância da análise dos “ (...) antecedentes e consequentes hereditários e pessoais, no deslizar da sua infância, em todos os incidentes patológicos e críticos da sua existência, na sua educação, nos seus hábitos e modus vivendi, nas particularidades psicológicas mais minuciosas e recônditas do seu carácter, nas circunstâncias extravagantes ou bestiais que precederam, acompanharam e seguiram o crime” (Basílio Freire, 1889, p. 16).

Como contraponto à ideia de que a constituição biológica dos indivíduos determinaria a sua maior ou menor propensão para o crime, surgem as teorias positivistas psicológicas e sociais. Quanto às psicológicas, salienta-se o papel das teorias psicodinâmicas, nomeadamente Freud, ao referirem que todo o comportamento é o resultado de tensões existentes entre o inconsciente (id) e o entendimento consciente do *self*, da moral e da ordem social (ego e superego). O crime seria a expressão simbólica deste conflito psíquico, no momento em que o indivíduo falha na aprendizagem e desenvolvimento de medidas adequadas de controlo social, através do qual as diretrizes inconscientes podem ser

canalizadas em atos socialmente aceitáveis. Por sua vez, as teorias sociológicas defendiam que os fatores causais do crime se encontravam nos contextos sociais em que o indivíduo se movia: o crime seria, de acordo com esta abordagem, uma questão de patologia social.

Em Portugal, Ferraz de Macedo, Carlos Lopes, António Castelo Branco, José de Oliveira, João Gonçalves, Ferreira Deusdado, Luís d'Oliveira e Mendes Correa realizaram estudos cujas evidências vieram demonstrar as fragilidades da teoria “lombrosiana” e salientaram a importância dos fatores psicológicos e sociais no comportamento criminal. A principal distinção entre as teorias positivistas de cariz biológico e as de cariz psicológico e social é que estas últimas recusavam a ideia de determinismo biológico que as primeiras propunham.

Estas grelhas de leitura do comportamento criminal repercutiram-se ao nível das instâncias de delimitação, a saber:

1. O Direito. O movimento de Defesa Social, iniciado na Bélgica por A. Prins (1986), defendia que as ações da justiça deveriam empreender-se mesmo antes de a infração ser cometida, ou seja, a intervenção legal era legitimada sempre que o indivíduo represente um *risco*, uma ameaça à homeostase da sociedade. A teoria de Prins (1986) procurou uma conciliação entre esta ideia de defesa social e o sistema penal clássico. Em primeiro lugar, recusou a noção de responsabilidade penal: sendo o Homem constituído por determinismos e indeterminismos, era o ponto de encontro entre estas duas tendências que fundaria o ser humano. Se o ser humano era constituído por uma parte indeterminada, como saberia/determinaria o juiz aquilo que o próprio indivíduo ignorava? Assim, a defesa social propunha, para a justiça, um critério de fixação da pena, com base sólida de apreciação, que não se coadunava com o grau de responsabilidade penal do culpado mas com a natureza do perigo ao qual a individualidade do culpado expõe a sociedade (*ibid.*). O critério a adotar deveria ser o de *perigosidade*. A missão do Estado seria então o combate a todas as manifestações de criminalidade através de medidas de defesa jurídica ou social, conciliando o máximo de segurança possível com o mínimo de sofrimento individual.

2. A Medicina. De acordo com Agra (1986), a psiquiatria começou a aplicar as regras da racionalidade biológica na explicação do comportamento delinquente: o delinquente é um “doente moral” que necessita de reabilitação⁸. A normalidade da criança seria o movimento evolutivo da génese biológica até à adaptação social sob o efeito de um meio educativo e da

⁸ Veja-se o prefácio de Júlio de Matos à obra “Criminologia” de Garófalo, onde compara o delinquente a um micróbio.

maturação da vida reflexa, sendo que a não progressão através deste caminho constitui a anormalidade, a patologia. Tornava-se, assim, necessário estudar a criança, a sua génese, o seu desenvolvimento e a sua capacidade de adaptação para se aferir do seu grau de degenerescência e até que ponto poderia representar um perigo para os restantes elementos da sociedade. Assiste-se, assim, a uma *medicalização* da delinquência juvenil, que se inscreve na linha da antropologia criminal (Dupont-Bouchat, 2003): as tendências perniciosas dos menores, reveladas em exames adequados, seriam alvo de uma longa e persistente ação terapêutica que libertaria o menor dessas mesmas tendências (Gersão, 1984). A explicação do comportamento delinquente assentava, assim, sobre o eixo da *degenerescência-perigosidade*.

3. A Pedagogia. Dado que o comportamento delinquente era concebido enquanto consequência de um meio familiar e social patológico, era necessário afastar o menor o mais possível desse meio. A delinquência emerge como espécie de “verme”, “micróbio” que é necessário neutralizar através da “cura”. Neste sentido, os menores delinquentes deveriam ser internados por longos períodos de tempo em estabelecimentos específicos que permitissem a sua *correção e melhoramento*. Considerando as conceções anteriormente avançadas, os estabelecimentos deveriam substituir-se aos pais na supervisão e controlo, na inculcação de hábitos de trabalho e no ensino de valores morais, dimensão fulcral de acordo com Carpenter (1853, pág. 306): “ A fadiga saudável do corpo elimina da cabeça os pensamentos demoníacos e proporciona as condições para dedicar ao repouso as horas, que na cidade estavam reservadas aos prazeres viciosos.” Esta conceção retira às crianças/jovens a responsabilidade pelas suas ações, colocando-as nas suas famílias, especialmente nos pais, e no seu papel de criação de cidadãos obedientes e respeitáveis. Assim, quando a família falha, o Estado tem o dever de intervir, não apenas para punir os crimes, mas também, para incutir comportamentos responsáveis nos jovens (Muncie, 2001). Desta forma, evitar-se-ia o ingresso destas crianças em carreiras delinquentes. Saliente-se que, pela primeira vez, a tutela parental, até então direito inalienável, deixa de o ser sempre que se prove que a família não cumpre a sua função de agente educativo e disciplinador.

De acordo com Hudson (1997), o controlo social esteve sempre no centro das preocupações da criminologia positivista, expressa na necessidade de diferenciar o delinquente do não delinquente, na importância de observar e de medir, de forma a transformar e neutralizar o que foge à norma.

1.3. A CRIAÇÃO DO SISTEMA DE JUSTIÇA DE MENORES

Estas novas concepções e preocupações conduziram a uma reforma quanto à concepção legal da criança e do adolescente que cometem ofensas criminais que ganhou vida em 1908, em Inglaterra, pela promulgação do *Prevention of Crime Act*. Esta lei inaugurou os centros de detenção especializados para menores: os *borstals* (Muncie, 2001). No mesmo ano, é publicado o *Children Act*, que marca o início de funcionamento dos tribunais de Menores em Inglaterra. De acordo com a literatura e apesar de alguma controvérsia⁹, o primeiro tribunal de menores data de 1899, implementado na América do Norte, em Chicago, no Estado de Illinois, pelas mãos do juiz Ben Lindsey (Trépanier, 2003). No âmbito deste novo quadro legal, os menores, porque são seres vulneráveis e carentes de proteção não deviam ser expostos aos “majestosos” rituais impostos pela Lei. Esta separação entre justiça de menores e justiça dos adultos acaba por cimentar a constituição legal de uma nova figura: o delinquente juvenil.

1.3.1. O SISTEMA DE JUSTIÇA DE MENORES EM PORTUGAL: A LEI DE PROTEÇÃO À INFÂNCIA DE 1911

A delimitação do conceito de delinquência juvenil, decorrente da emergência dos conceitos de infância e adolescência, bem como as grelhas explicativas do fenómeno influenciaram o sistema de justiça de menores que se estabeleceu em Portugal no início do século XX. Várias condições contribuíram para esta situação: em primeiro lugar, a situação política do país. Em 05 de outubro de 1910, nasce o primeiro governo republicano do país que coloca fim ao regime monárquico. A sociedade encontrava-se ávida de direitos e regalias que até então haviam sido privilégio de alguns. Entre as principais causas da decadência da monarquia, apontava-se a *aparente incapacidade de acompanhar a evolução dos tempos e se adaptar à modernidade*. Das principais medidas tomadas pelo Governo provisório, chefiado por Teófilo Braga, destacava-se a importância concedida à proteção da infância e da terceira idade, à semelhança do que se passava já em outros países. Em segundo lugar, a situação social do país propiciava à mudança: a classe média era numerosa, nomeadamente nas cidades do Porto e Lisboa, e desempenhava um papel importante na medida em que estimulava os ideais republicanos, reclamando a implementação de diversas medidas tais como o direito à greve, a criação do Fundo Nacional de assistência, instituição da semana de seis dias de

⁹ (cf. Trépanier, 2000, pág. 23)

trabalho, regulamentação do número de horas de trabalho diário, proibição do trabalho infantil e a instituição da escolaridade obrigatória (ensino primário), construção de bairros operários, criação do Ministério do Trabalho e da Previdência Social.

É neste contexto que emerge o diploma de 27 de Maio de 1911 – a *Lei de Protecção à Infância*. Este diploma introduz um sistema próprio para a intervenção com crianças e jovens procurando “ (...) prevenir os males sociais que podem produzir a perversão ou o crime entre os menores de ambos os sexos com menos de dezasseis anos (...)” (art.º 1º, LPI). Procurou-se, através da lei, dotar as medidas por ela propostas, de uma finalidade assistencial e “curativa”, excluindo-se qualquer possibilidade de aplicação de penas criminais a menores com idade inferior a 16 anos, independentemente do seu grau de maturidade ou da gravidade da infração cometida.

Para cumprir os objetivos a que se propõe, são criadas três instituições: a *Tutoria de Infância*¹⁰, os *Refúgios* e a *Federação Nacional dos Amigos e defensores das Crianças*. A *Tutoria de Infância* era um tribunal para menores com idade inferior a 16 anos “que se destina a guardar, defender e proteger os menores em perigo moral, desamparados ou delinquentes sob a divisa: “educação e trabalho” (artigo 2º, LPI). Criaram-se, ainda, os *Refúgios*, anexos às tutorias. Estes definiam-se como instituições destinadas a “(...) receber, para os guardar temporariamente e se efetuar a sua observação, os menores maltratados, desamparados e delinquentes (...)” (artigo 132º, LPI). A função do tribunal era complementada por outras instituições para as crianças, quer públicas quer privadas. Neste sentido, os artigos 112º e 113º do mesmo decreto, criaram a *Federação Nacional dos Amigos e Defensores das Crianças* que se definia enquanto união de instituições oficiais e particulares, de propaganda, educação e patronato destinada a prevenir os males da degenerescência infantil, a interessar todo o cidadão pela saúde e moralidade dos seus filhos e a auxiliar as Tutorias na execução das suas decisões.

A análise deste diploma legal que a seguir se apresenta centra-se em três componentes do novo regime instituído em 1911: a categorização dos menores, as medidas aplicadas e as instituições tutelares - e procura identificar os elementos de ligação entre a sua organização, a concetualização e a explicação do fenómeno da *infância e adolescência-problema*.

¹⁰ O nome tutoria em vez de tribunal demonstrava a intenção de afastar o sistema tutelar de todos os sinais que pudessem remeter para o sistema penal.

1.3.1 A CATEGORIZAÇÃO DOS MENORES

Até ao início do século XX, a classificação dos menores era realizada de acordo com dois critérios: a idade e a noção de discernimento. Os menores do sexo masculino com idade inferior a 10 anos e meio e os menores do sexo feminino com idade inferior a nove anos e meio eram considerados “incapazes de delito e pena” (Santos, 1925, p. 144). Quando os menores atingiam a puberdade (12 anos para as raparigas e 14 para os rapazes), existia a presunção da irresponsabilidade, argumento que poderia não ser válido quando se julgasse que “*a malícia do menor supria a deficiência da sua idade*” (*ibid.*). Desde a puberdade até completar 20 anos, o menor era considerado responsável pelos seus atos, ou seja, capaz de plena distinção entre o bem e o mal – capacidade de discernimento -, podendo a sua pena ser atenuada devido à sua a sua menoridade. A partir dos 20 anos, a sua responsabilidade penal era total, estando equiparada à dos adultos, embora a responsabilidade civil apenas se atingisse aos 25 anos (*ibid.*).

Abandonado o critério do discernimento, o novo regime instituído passou a utilizar dois critérios para a classificação dos menores: o critério etário e o tipo de problemática apresentada. Principiando pela tipologia da problemática apresentada, a LPI agrupava os menores em cinco categorias: os *menores em perigo moral* (pobres, abandonados, maltratados), os *menores desamparados* (ociosos, mendigos ou libertinos) os *menores delinquentes* (contraventores ou criminosos), os *menores indisciplinados* e os *menores portadores de anomalias*. Eram considerados menores em perigo moral, aqueles que não apresentavam domicílio certo por morte, doença ou prisão dos pais; aqueles cujos pais ou tutores: a) eram “(...) incapazes ou impotentes para cumprirem os seus deveres paternais ou tutelares”; b) apresentassem comportamentos de repúdio social tais como negligência na vigilância, educação, alimentação e saúde dos filhos; c) apresentassem comportamentos imorais (ociosidade, vadiagem, gatunagem, alcoolismo, ...); d) perpetrassem maus tratos físicos e e) que já haviam incorrido em pena de prisão por crimes cometidos contra os menores (filhos e/ou pupilos) (artigo 26º, LPI). Quanto ao menor desamparado era definido como o “(...) que, quer isoladamente, quer em companhia de conhecidos ociosos, vadios, mendigos, alcoólicos, gatunos, rufiões, desordeiros, tolerados ou outros entes imorais ou criminosos vive(iam) em estado habitual de ociosidade, vadiagem, mendicidade ou libertinagem (...)”, em virtude de vários fatores, expressos nas situações enumeradas no artigo 26º (art.º 58º, LPI). A lei prossegue com a definição dos vários tipos de menores consagrados neste tipo: o menor ocioso era aquele que recusava toda a ideia de instrução e

trabalho *sério e útil*; o menor vadio era aquele que se encontrava em fuga de casa dos pais, vagueava de terra em terra, vivendo da mendicidade ou furto; o menor mendigo era o que pede esmola para si ou para outrem; o menor libertino era aquele que se encontrava associado à prática de prostituição, ao jogo e à frequência de casas toleradas (art.º 58º e 59º, LPI). Por sua vez, o menor delinquente era aquele que fosse “julgado autor de uma contravenção ou autor, encobridor ou cúmplice dum crime punido respetivamente por um regulamento, postura ou lei penal” (art.º 62º da LPI). Os menores indisciplinados eram aqueles considerados *incorrigíveis* pelos estabelecimentos de assistência ou pelos próprios pais ou tutores. Por fim, os menores *anormais patológicos* eram aqueles que sofriam de “doença mental, fraqueza de espírito, epilepsia, hysteria ou instabilidade mental” (artigo 73º da LPI), e que por isso, careciam de tratamento de instituição federada (*Ibid.*). A esta categoria de menor era permitido o prolongamento do internato para além dos 21 anos e mesmo até à morte, quando considerados incuráveis e perigosos (artigo 75º, LPI).

A categorização dos menores, proposta por esta lei pode resumir-se a uma tipologia tripartida: os menores em “perigo moral”, os menores com comportamentos antissociais e os menores com perturbações mentais. Estes três grupos exigiam uma resposta do Estado com o fim de prevenir os *males sociais* que poderiam conduzir à *perversão* ou ao crime e de *curar os efeitos desses males* (art.º. 1º, LPI). O esquema compreensivo subjacente a esta categorização pode ser desenhado da seguinte forma: os menores que, embora não tendo cometido qualquer ato delinquente/criminoso, reuniam um conjunto de condições que os predispõem para tal, na medida em que fogem aos parâmetros instituídos da valorização do trabalho e da moral (cf. definições de menor ocioso, mendigo e libertino); aqueles que apresentam grave indisciplina e os que já se iniciaram a prática de atos criminosos, por fim, aqueles cuja natureza bio/fisiológica pode conduzir à prática de tais atos. Quanto à primeira categoria, a intervenção do Estado apresenta uma ação preventiva: a lei deveria atuar logo que a criança ou adolescente, pelo seu comportamento, evidenciasse sinais de se encontrar pervertida ou corrompida, ou sempre que o meio social se mostrasse inadequado, não oferecendo as condições educativas necessárias (Gersão, 1984). No segundo caso, exige-se uma *ação corretiva/ pedagógica* para que o menor retorne ao caminho que é suposto seguir, àquele que é o esperado pela sociedade. No terceiro caso, prevalece também uma ação preventiva uma vez que o menor não precisava ter praticado crime para que a lei atuasse: poderia fazê-lo sempre que o menor se encontrasse abandonado, pobre, maltratado ou desamparado (art.º 73º, LPI) no sentido de evitar a ocorrência de crime. Somente após a

avaliação do grau de *perigosidade*, o menor poderia voltar (ou não) à sociedade (art.º 74º, LPI). Existia ainda a categoria dos indisciplinados/incorrigíveis. Admitia-se, desde logo, pela designação de incorrigíveis, que pouco ou nada se podia fazer quanto a estes, como se os comportamentos disruptivos já se encontrassem inscritos na sua natureza. Verifica-se, pois, que a categorização proposta reflete as grelhas explicativas da delinquência juvenil adotadas nesta época, seguindo a lógica da *perigosidade-degenerescência* (biológica e social).

1.3.2 AS MEDIDAS APLICÁVEIS

As medidas que a Tutoria de Infância podia aplicar aos menores eram diferentes de acordo com a problemática apresentada. Assim, quanto aos *menores em perigo moral*, os *abandonados* deveriam ser recolhidos em instituições de beneficência e, caso não fossem reclamados pelos pais ou tutores no prazo de 3 meses, seriam *colocados sob a guarda e defesa da República*¹¹. Nos casos em que eram reclamados pelos pais ou tutores, podiam ficar sob a vigilância da tutoria, caso fosse julgado necessário (número 1 do artigo 34º da LPI). Os *pobres*, quando tivessem menos de 12 anos, eram colocados sob a proteção do Estado, sempre que os pais ou tutores não reunissem as condições para ficarem com a tutela destes. Os *maltratados*, quando declarada a inibição do poder paternal, podiam ser internados nos Refúgios, entregues a familiares ou a alguma instituição federada ou de assistência (número 1 do artigo 47º, da LPI). Relativamente aos *menores desamparados*, a tutoria, atendendo ao processo de observação, podia decidir-se pela entrega aos pais, com ou sem imposição de determinadas condições (como, por exemplo, garantia de bom comportamento e frequência de escola ou oficina) sob pena de incorrem em caução; colocar o menor sob liberdade vigiada; entregá-lo a uma instituição federada ou de assistência, colocá-lo em família adotiva ou interná-lo num estabelecimento de educação (artigo 61º da LPI). Quanto aos *menores delinquentes*, existia uma diferenciação consoante a idade. Se o menor tivesse entre 9 e 13 anos, a tutoria podia decidir entre a absolvição, com ou sem repreensão; a absolvição com imposição de determinadas condições (garantia de bom comportamento e frequência de escola ou oficina) sob pena de incorrerem em caução; aplicação de uma multa aos pais ou tutores; a obrigação dos pais ou tutores pagarem uma indemnização à parte queixosa ou as custas do processo; colocar o menor em regime de liberdade vigiada; entregá-lo a uma instituição

¹¹ A fórmula sob a *proteção da República* é a inibição dos poderes do pai, mãe ou tutor, relativamente à guarda, educação e correção de todos ou de parte dos filhos, menores de 12 anos, por serem considerados incapazes ou impotentes para cumprir os deveres paternos ou tutelares em virtude da sua pobreza, incapacidade permanente física ou mental ou outra circunstância que os impeça de corresponder devidamente aos seus deveres para com os menores (art. 24º da LPI).

federada ou de assistência; proceder à sua colocação em família adotiva; internamento num estabelecimento de educação ou numa Escola de Reforma do Estado (artigo 63º da LPI). Podia verificar-se a aplicação de medidas cumulativas (por exemplo, aplicação de multa e colocação sob o regime de liberdade vigiada). Se o menor tivesse idade compreendida entre os 13 anos e os 16 anos, a Tutoria podia aplicar uma multa que seria paga pelo menor, sempre que este possuísse rendimento proveniente do trabalho. Nos casos em que os menores anteriormente referidos cometessem crime correspondente a uma pena superior, à pena correccional, a tutoria podia decidir aplicar uma das seguintes medidas: detenção até um ano numa casa de correção; detenção até um ano, no estabelecimento anteriormente referido, que poderia ter continuação no mesmo estabelecimento ou numa Escola de Reforma; detenção até cinco anos, numa casa de correção, que poderia ter continuação no mesmo estabelecimento ou numa escola de reforma (artigo 65º da LPI). Quanto aos *menores indisciplinados*, eram internados, a pedido dos pais ou tutores ou dos diretores dos estabelecimentos, em casas de correção, na qualidade de pensionistas (artigo 71º da LPI). Assim, o internato destes menores só era permitido mediante prova de que os pais não eram mendigos (número 3 do artigo 71º da LPI). Relativamente aos *anormais patológicos*, quando diagnosticados, eram reencaminhados para instituições apropriadas ao seu estado (artigo 73º da LPI). A lei acrescentava ainda que o menor “depois de curado, não havendo perigo, pode voltar à primeira situação” (artigo único da LPI, pág. 607). A primeira situação podia corresponder à situação de internato, semi-internato, família adotiva ou regime de liberdade vigiada. O menor que manifestasse anomalia física ou psíquica, receberia tratamento especializado ou seria encaminhado, pelo tribunal de menores, para uma instituição onde pudesse receber melhor acolhimento.

As medidas revelavam um carácter proteccionista e educativo e previam não a punição mas sim o *melhoramento e correção* dos menores. Existia uma preocupação com a individualização das medidas aplicadas, sendo que o juiz poderia optar pela medida que melhor possa destruir o perigo que ameaça o menor, que melhor remedeie a sua situação de desamparo ou combata as suas tendências anómalas, que melhor possa suprir a falta de educação que lhe não deram ou corrija a má educação que recebeu, que melhor elimine o efeito dos maus exemplos, dos maus contágios, das más sugestões que o influenciaram (LPI).

Esta individualização era possível devido ao processo de observação a que os menores eram submetidos nos refúgios e que desempenhava um papel fulcral. Este exame era constituído por três partes essenciais: i) o inquérito social, ii) o exame antropométrico e

médico e iii) as observações psicológicas (Portaria N. 4:463). A informação constante destes documentos permitiriam conhecer o menor e ao seu meio “onde se formou ou se deformou a sua mentalidade e o seu carácter” (Santos, 1925). O inquérito social procurava abordar, entre outros, aspetos como: afiliação do menor (legítima/ilegítima); “qualidade” da vizinhança; comportamento dos pais; ascendentes alcoólicos, tísicos ou sífilíticos dos pais do menor; o comportamento e aproveitamento escolar do menor; propensão do menor para o trabalho; doenças de que o menor tenha padecido ou padeça; percurso de crescimento. Quanto ao exame médico, eram avaliados os índices de audição, visão bem como o funcionamento dos vários sistemas do organismo. Do exame antropométrico, constavam a medição da estatura, do peso, do perímetro torácico mamilar, do coeficiente de robustez física, das dimensões do crânio e das “bossas” frontais, occipitais e parietais. Das observações psicológicas, constavam a avaliação de índices cognitivos como a atenção e a memória, características da personalidade (temperamento, humor habitual, taciturnidade ou loquacidade), bem como a ressonância afetiva e a moralidade¹². O processo de observação obedecia assim aos parâmetros estabelecidos pelas grelhas explicativas do fenómeno da delinquência juvenil no início do século XX, colocando a ênfase na identificação e mensuração de aspetos, maioritariamente físicos, que pudessem diferenciar o delinquente do não delinquente e, dentro da categoria dos delinquentes, os diferentes “graus de delinquência”, o maior ou menor desvio do padrão comportamental considerado “normal”, ou seja, a perigosidade. As medidas propostas eram assim diferenciadas consoante o tipo de *anomalia/perversão* apresentada: quanto mais grave a perturbação do menor (ou seja, quanto maior o perigo que representava para a sociedade), maior seria o controlo/vigilância a que o menor estaria sujeito. A medida aplicada implicava um dado grau de restrição de liberdade, podendo culminar na aplicação da medida mais gravosa, o internamento nas instituições tutelares (Reformatórios e Colónias Correcionais).

A lei determinava ainda que os menores em perigo moral não fossem internados nos mesmos estabelecimentos destinados à detenção, observação, correção ou reforma dos menores criminosos, isto é, nos refúgios, reformatórios ou colónias correcionais (artigo 23º, Decreto 10 767) no sentido de evitar *uma promiscuidade inconveniente e um contágio perigoso* (Santos, 1925). Predominava a grelha de leitura biomédica quanto aos comportamentos-problema da infância e adolescência.

¹² Foi com base neste exame que se procedeu à classificação dos menores delinquentes nas 5 categorias anteriormente apresentadas.

1.3.3. AS INSTITUIÇÕES TUTELARES

No período que antecedeu a implementação do sistema de justiça de menores em Portugal, as instituições específicas para menores resumiam-se às Casas Pias de Lisboa e Porto, criadas no ano de 1780, mas que se encontravam vocacionadas para o acolhimento de menores órfãos e/ou desamparados. Devido à sua incapacidade para responder às necessidades corretivas dos menores que nelas se encontravam institucionalizados, criou-se, em 15 de junho de 1871, a primeira Casa de Detenção e Correção de Lisboa para menores do sexo masculino, que entraria em funcionamento em 20 de outubro de 1872 (Santos, 1925). Este estabelecimento destinava-se a “albergar os menores de 18 anos presos preventivamente à ordem do juízo ou da autoridade administrativa, ou condenados a prisão correccional; os menores de 14 anos condenados a qualquer pena e os indisciplinados e incorrigíveis, cujo internamento fosse pedido pelos pais ou tutores” (*ibid.*, pág. 164). Contudo, as condições oferecidas estavam longe de serem as desejadas: o internamento de casos tão diversificados, o ambiente severamente repressivo, aliado à diminuta duração das penas dos menores, tornaram praticamente impossível a colocação em prática da missão educadora e reformadora a que estas instituições estavam destinadas. No sentido de suprir esta necessidade, em 1878, foi apresentado um projeto de criação de mais duas Casas de Detenção e Correção e a fundação de uma Colónia Agrícola¹³. Esta ideia só viria a concretizar-se pela lei de 22 de Junho de 1880, que autorizou a criação da Escola Agrícola de Vila Fernando (Alentejo), que entrou em funcionamento em 1895. Esta colónia destinava-se a “(...) receber e educar menores com idades compreendidas entre os 10 e os 16 anos que fossem vadios, mendigos, desvalidos e desobedientes (...)” (Artigo 1º, Lei de 22 de Junho de 1880), sendo posteriormente admitidos os absolvidos por falta de discernimento, não entregues a seus pais e tutores (Artigo 1º, Regulamento de 1 de Agosto de 1895) e, por último, os condenados em pena de prisão correccional e postos à disposição do Governo enquanto não houvesse estabelecimento apropriado para eles (artigo 1º, Regulamento de 17 de Agosto de 1901). Aqui, já não se encontrava o ambiente “prisional” das Casas de Detenção. Contudo, rapidamente este esforço deixou de surtir os efeitos desejados: criaram-se instituições com um avultado número de internados, com equipas de profissionais muito restritas e com pouca competência em matéria de reeducação. Segundo Santos (1925), a educação e transformação moral requeridas rapidamente cederam lugar a uma disciplina severa, que em nada contribuía para a mudança dos menores. Salientava-se, ainda, que muitos menores internados na colónia haviam já

¹³ Veja-se o exemplo da Colónia La Mettray em França (Bourquin, 2007)

passado pelas cadeias comuns, recolhendo nelas vícios que tornavam a tarefa da reeducação ainda mais árdua.

O sistema instituído pelo diploma de 27 de maio de 1911 procedeu a alterações no que se refere às instituições tutelares destinadas aos menores. Como já foi referido anteriormente, criaram-se as Tutorias de infância e os Refúgios. Os Refúgios funcionaram como os primeiros centros de observação dos menores, indagando as causas daquilo que era percebido como mórbido, utilizando, para tal, os seguintes documentos de observação: inquérito social, exame médico e antropométrico e observações psicológicas.

Relativamente às instituições destinadas ao internamento para menores delinquentes, existiam os Reformatórios e as Colónias Correcionais¹⁴. Os primeiros definam-se enquanto espaços “(...) destinados a regenerar os menores que por decisão das tutorias nêles devam ser internados por não se encontrarem ainda gravemente pervertidos, sendo susceptíveis de se corrigirem mediante uma ação reformadora pelo trabalho profissional, pela educação moral e pelos meios disciplinares adequados, acompanhados ou não de regime de detenção até sessenta dias (...)” (art.º 107 do Decreto Orgânico e Regulamento Geral dos Serviços Jurisdicionais de Menores). Por sua vez, as Colónias Correcionais estavam “(...) destinadas a corrigir os menores que por sentença das Tutorias nelas devem internar-se por se julgarem em adiantado grau de perversão, mas ainda suscetíveis de ser regenerados pelo trabalho profissional, pela educação moral e mediante uma ação disciplinar, acompanhada ou não de detenção nos termos do art. 93º ou de detenção correcional por períodos variáveis e indeterminados (...)” (art.º 108º do Decreto Orgânico e Regulamento Geral dos Serviços Jurisdicionais de Menores).

As instituições tutelares obedeciam assim à lógica positivista que dominava na época: por um lado, existia a preocupação com a observação no sentido de distinguir, discriminar os diferentes graus de “perversão” dos menores, sendo este o critério que ditava o internamento dos menores nas diferentes instituições; por outro lado, predominava a crença de que o afastamento dos menores do meio onde se encontravam inseridos constituiria a melhor solução para a sua *regeneração*, uma vez que estariam longe da origem dos seus “males”.

Mais do que a recolher os menores, estas instituições tinham como principal função a inculcação dos valores do trabalho e da moral que, ou não existiam, ou se encontravam em défice e que constituiriam o cerne da disseminação da delinquência. Contudo, da análise empreendida por Santos (1925), as instituições tutelares não conseguiam corresponder a estes

¹⁴ Segundo a LPI, os Refúgios poderiam albergar menores com medidas de internamento curtas (até 60 dias).

objetivos. Os Refúgios, locais de observação e espaço provisório de acolhimento dos menores, transformaram-se em estágios onde os menores aguardavam indefinidamente (às vezes mais de um ano) uma vaga para ingressar nos Reformatórios ou Colónias Correcionais (Santos, 1925, p. 209). Por sua vez, os reformatórios e as colónias rapidamente se transformaram em grandes aglomerados com um número elevado de internados, tornando impraticável a missão educativa e reformadora a que se propunham. Este era assim perspetivado como um *tempo perdido* quanto à preparação profissional, moral e intelectual. O resultado era uma situação lamentável para os menores e um desprestígio para o tribunal que assim contribuía para a reincidência, em vez de a combater.

Nas visitas que realizou aos estabelecimentos de internamento para menores delinquentes da Bélgica e da Suíça, Santos (1925) refere que o modelo ideal seria a divisão dos menores internados em pequenos grupos, o mais possível próximos, material e moralmente, da vida familiar: nas palavras de Rouvray é o quadro normal familiar que provoca as reações que mais se aproximam das normais (cit in Santos, 1925, p. 214). Desta observação, poderiam resultar informações que orientassem o juiz na decisão a tomar¹⁵. *Aí os menores, porque são poucos e vivem perto dos seus educadores, podem ser melhor observados quando entram, mais profundamente educados enquanto estão e mais fácil e utilmente colocados quando saem.* (pág. 241). Pretendia-se, assim, recriar a “família original” que, por ser pouco numerosa, seria capaz de melhor controlar e vigiar os “seus filhos”.

De acordo com Santos (1925), Portugal revelava-se o país em que a medida de institucionalização apresentava a taxa de aplicação mais elevada, face aos seus pares europeus. Comparativamente com a Bélgica e a Suíça, em que a percentagem não chegava a 20%, Portugal apresentava taxas de internamento com valores médios de 56%. Por outro lado, eram os serviços públicos (refúgios, reformatórios e colónias correcionais) os mais utilizados para o internamento de menores em detrimento dos de iniciativa privada.

O mesmo autor refere que explica-se a existência, na Bélgica e na Suíça, de uma rede de estabelecimentos de internamento de iniciativa privada, poderia explicar a baixa percentagem de internamento de menores em instituições públicas. Assim, os tribunais apenas enviavam para estabelecimentos públicos os menores irremediavelmente degradados disciplinar e moralmente, cuja colocação em estabelecimento comum seria contraproducente (*Ibid.*). Salienta ainda que esta opção pela institucionalização, muitas vezes por falta de

¹⁵ Estes representam os modelos das instituições belgas que visita, nomeadamente Moll e Namur (Bélgica), onde observa o clima familiar que se esperava obter nas instituições portuguesas, que os refúgios não eram capazes de colmatar devido natureza deste estabelecimento (Santos, 1925, p. 215)

alternativas que se apresentassem mais viáveis, traduzia-se em graves consequências para os menores. Primeiro, porque existia um grande número de menores indiciados por crimes de pouca gravidade, a quem conviria mais um simples estabelecimento vulgar de ensino ou de caridade do que uma instituição oficial especialmente destinada aos que delinquiriam. Segundo, o funcionamento das instituições particulares, livre dos condicionalismos que afetam as instituições públicas, evitaria o contágio com os “piores elementos” em termos de atividade delinvente. Por fim, a etiquetagem dos menores enquanto *correccionais*, podia funcionar como obstáculo para a sua reinserção social futura (Santos, 1925). O sistema encontrava-se assim muito distante dos objetivos que almejava.

2. A EMERGÊNCIA DO MODELO DE PROTEÇÃO DA DELINQUÊNCIA JUVENIL

2.1. GRELHAS EXPLICATIVAS DOS COMPORTAMENTOS

No período do pós-guerra (a partir de 1946), era esperada uma diminuição do número de jovens ofensores devido ao clima de estabilidade que se fora instalando no espaço europeu. Contudo, isso não se verificou, o que se traduziu numa maior preocupação pública com a juventude em geral (Newburn, 1997). A organização social das grandes cidades industriais da segunda metade do século XX concedeu aos jovens um elevado grau de autonomia face aos jovens das gerações anteriores. Este facto contribuiu para um aumento da adoção de estilos de vida baseados na máxima do “lazer e do prazer” e ao consequente desenvolvimento das culturas juvenis (*Ibid.*, pág. 535). Estes novos comportamentos vieram modificar a conceção de delinquência juvenil até então adotada. Para esta alteração, foram fundamentais os contributos das áreas da psicologia e da sociologia, que se encontravam num momento de afirmação científica:

1. A Psicologia. A corrente psicanalítica foi das que mais se destacou no âmbito da psicologia, designadamente através dos trabalhos desenvolvidos por Freud. Ao defender que toda a atividade da vida quotidiana normal, patológica ou criminal, é dirigida pela afetividade, denuncia a importância do meio familiar nos traumas afetivos que poderiam ser responsáveis pelos comportamentos de delinquência. Por outro lado, a psicologia do desenvolvimento desempenhou um importante papel nomeadamente na ênfase colocada na relação entre a mãe e a criança nos primeiros anos de vida. Neste âmbito, destacam-se os trabalhos desenvolvidos por John Bowlby (1944, 1952, 1991). A sua experiência na London Child Guidance Clinic convenceu-o da importância da relação entre a mãe e a criança

nomeadamente nos primeiros anos de vida. Na sua primeira investigação sistemática, comparou um grupo de 44 jovens ladrões com um grupo de controlo. Os resultados revelaram que a experiência de separação prolongada entre mães e filhos e a ausência de cuidados maternos eram muito mais frequentes entre os jovens ladrões do que nos restantes (Bowlby, 1944, 1991). Em 1952, o mesmo autor desenvolveu um estudo, a pedido da Organização Mundial de Saúde, sobre o que se sabia sobre as crianças que cresciam sem família, onde este argumento ganhou ainda mais força.

2. A Sociologia: por sua vez, as teorias da sociologia procuraram explicar o criminoso/delinquente com base nos processos sociais que estão subjacentes à sua criação (Laub, 2002). De acordo com estas teorias, existem um conjunto de fatores que são importantes para a explicação da delinquência: a família (teoria do controlo social de Hirshi, 1969), organização comunitária (teoria da distribuição espacial de Shaw e McKay, 1942), associação com o grupo de pares (teoria da associação diferencial de Sutherland, 1949), estruturas de oportunidade (teoria da Anomia de Merton, 1938), classe social e pobreza (teoria das subculturas de Cohen, 1955), valores culturais (teoria do conflito cultural de Selin, 1938; técnicas de neutralização de Skyes e Matza, 1957) e o próprio sistema de justiça (teorias da etiquetagem de Lemert, 1967) (*Ibid.*).

Assim, a delinquência juvenil surge, neste momento, enquanto produto de um conjunto de fatores que incluem não só características individuais (biológicas e psicológicas) mas também características familiares, escolares, do grupo de pares, da comunidade e da cultura em que o menor se encontra inserido. Por outro lado, este fenómeno passa a ser concebido como próprio da adolescência, como meio de o menor satisfazer necessidades profundas, comuns a todo o ser humano, próprias do seu desenvolvimento (necessidade de afecto, de compreensão de consideração, de auto-estima, de jogo e de aventura) e percurso de adaptação a uma sociedade crescentemente complexa e exigente (Fonseca, 2006)

Em Portugal, a produção de conhecimento criminológico havia estagnado após um período de intensa atividade, fruto do regime ditatorial implementado no nosso País entre 1926 e 1974¹⁶. Somente na década de 60 surgem obras publicadas, em Portugal, que elencam considerações e tentam indicar as causas da “nossa” delinquência juvenil. O primeiro capítulo da obra de Pereira (1966) intitula-se “pais complicados e filhos incompreendidos”. Nele, o autor procura definir os fatores responsáveis pela “criança difícil”: “A nossa juventude difícil

¹⁶ Veja-se a Obra de Maldonado (1968) em que o autor realiza uma resenha sobre a História da Criminologia em Portugal sendo que a obra mais recente data de 1938.

é sempre muito mal definida: e se o é, repito, as suas raízes de desadaptação encontram-se estreitamente entrelaçadas com fatores familiares, sociais e até escolares (...)” (*ibid.*, p. 2). De acordo com o autor, são estes os fatores que exercem influência na afetividade, na personalidade, no temperamento e no carácter do menor que o conduzem à “desadaptação”. Outro aspeto fundamental é a importância da mãe na tarefa de educação dos filhos: “A melhor maneira de dissimular o erro manifestado pelo filho é procurar corrigir-lho com moderação, doçura e paciência; e para tal trabalho, melhor operária não se encontra do que a mãe, a mãe, sempre a mãe” (*Ibid*, p. 12). Salienta-se ainda o papel da Igreja e da moral religiosa para a educação das crianças: “A política do naturalismo que é a da Verdade, deverá ser a única que ilumine a conduta social dos Homens. É imortal política da Igreja, porque é a de Deus” (Pina, 1962, p. 5). Segundo os dados recolhidos no Instituto de Criminologia do Porto, Pina (1962) revela que 90% dos “criminosos” tiveram uma “ (...) infância irregular; orfandade de mãe, de pai ou de ambos; desleixo ou descuido de instrução escolar; convivência em lares destruídos ou maculados por divórcio, separação, segundos casamentos, mancebia, etc; maus tratos e outras circunstâncias” (p. 10).

O conceito de delinquência juvenil acabou por ficar submerso no conceito da infância inadaptada. No crime praticado pelo menor, passou a ver-se não mais do que uma manifestação e sintoma da sua provável inadaptação ao meio de pertença e da sua necessidade de educação para prevenir a antissocialidade futura, prenunciada por essa inadaptação (Fonseca, 2005, p. 226).

2.2. THE WELFARE STATE E A EMERGÊNCIA DO MODELO DE PROTEÇÃO-RECUPERAÇÃO DA CRIANÇA INADAPTADA

A par desta alteração na conceção da delinquência juvenil, surge outra alteração na forma de organização das sociedades que ficou amplamente designada por “welfare state” ou Estado Providência. O *Welfare State* tem a sua origem nas políticas sociais implementadas pelas reformas liberais. De acordo com estas, o Estado tem sob o seu domínio a chave que assegura a sua supremacia: a segurança (Garland, 2002). Esta nova tecnologia de controlos reguladores (trocas no mercado, trabalhadores do serviço público, garantia de condições mínimas para todos) juntamente com a disponibilização de uma série de serviços adicionais (pensões, refeições escolares, cuidados de saúde) promoveu a emergência de um mercado mais eficiente e melhor organizado bem como uma força laboral comprometida com a sua

função, não apenas enquanto trabalhadores individuais, mas, sobretudo enquanto parte integrante das agências do Estado. O Estado surge como garante social e, desta forma, vai criar mecanismos integradores e reguladores dos seus membros, mediante o estabelecimento de compromissos entre ambos. Isto é: o aparelho estatal garante que o trabalhador é *vigiado e regulado* pela manipulação e utilização do próprio interesse individual do trabalhador (*Ibid.*, pp. 198 e 199).

O modelo *welfare*, aplicado ao sistema de justiça de menores, tem a sua origem no final do século XIX e início do XX aquando das grandes transformações, já explicitadas, que vão culminar com a emergência do sistema de justiça de menores. Contudo, a literatura científica associa esta designação ao período subsequente, dadas as características acentuadamente protecionistas e assistencialistas que o qualificam. De acordo com Muncie (2001), a ideia de *welfare* data do ano de 1933, presente no *Children and Young Pearsons Act* que postula que todos os tribunais devem atentar, em primeira instância, ao bem-estar da criança, sendo esta ideia depois reforçada no *Children Act* de 1989. Esta ideia de proteção das crianças tem a sua origem no princípio do *doli incapax*, ou seja, a criança é incapaz de qualquer maldade, necessitando de proteção, assistência e tratamento.

Pretende-se assim atuar em prol do melhor interesse da criança, indo ao encontro das suas necessidades. De acordo com esta perspetiva, as crianças com problemas (ofensores ou não-ofensores) apresentam basicamente as mesmas características (são vítimas de um ambiente adverso) e podem ser “tratadas”/ “recuperadas” através de um mesmo sistema unificado, desenhado para identificar e conhecer as suas necessidades e carências, o que torna possível a prevenção, o tratamento e o controlo. A delinquência é, neste contexto, perspetivada como condição social patológica, um sintoma característico de uma *inadaptação* mais profunda que se encontra fora do controlo individual (*Ibid*, p. 264).

A emergência do Estado Social vem reforçar as características de protecionismo e assistencialismo já expressas pela *Lei de Protecção à Infância*, com a promulgação da Organização Tutelar de Menores que operou uma mudança radical no sistema tutelar de menores em Portugal.

2.3.A REFORMA DO SISTEMA DE JUSTIÇA DE MENORES EM PORTUGAL: A ORGANIZAÇÃO TUTELAR DE MENORES

É na década de 60 do século XX que o declínio do sistema da justiça de menores, implementado em 1911, em Portugal, começa a acentuar-se. O fracasso da política de

proteção paternalístico-repressiva torna-se evidente, pelos elementos já referenciados em 1.1, e cede lugar à elaboração de um programa de reforma da justiça de menores (Agra & Castro, 2002)¹⁷. Esta reforma culminou com a publicação da Organização Tutelar de Menores (OTM), promulgada pelo DL N. 44 288 de 20 de Abril de 1962. Este novo quadro legislativo caracterizou-se pela promoção de uma política protecionista de cariz positivo, por oposição ao modelo de proteção negativo¹⁸ típico do período anterior.

O DL N.º 44 287 promulga a reforma dos Serviços Tutelares de Menores, apontando os principais razões que estiveram na origem desta reforma.

A primeira aponta para a necessidade de sistematizar toda a legislação avulsa que se foi promulgando, no sentido de colmatar lacunas da *Lei de Proteção à Infância*. De facto, após a publicação deste diploma, sucederam-se outros em curtos espaços de tempo: o Decreto-Lei N.º 5611 de 10 de Maio de 1919, que cria a Inspeção-Geral dos Serviços de Proteção a Menores, órgão coordenador das ações tutelares sobre as crianças; o Decreto N.º 10 767 de 15 de Maio de 1925; o Decreto N.º 15 162 de 05 de Março de 1928; o Decreto-lei N.º 22 708 de 20 de Junho de 1933, que opera a reforma dos Serviços dependentes do Ministério da Justiça (até então designado Ministério da Justiça e dos Cultos), estabelecendo-se a criação de um organismo responsável pela gestão da jurisdição dos menores: a Direcção-Geral dos Serviços Jurisdicionais de Menores¹⁹; o Código da Infância; o Decreto-Lei N.º 40 701 de 25 de Julho de 1956, que promulga a orgânica do Instituto Navarro de Paiva, instituição destinada à observação, intervenção e institucionalização de menores portadores de anomalias mentais.

Por outro lado, altera-se a racionalidade subjacente à Lei de Proteção à Infância. Apesar da inegável importância que a promulgação desta lei representou para a evolução do direito de menores em Portugal, este era, ainda, um direito de “carácter essencialmente repressivo, punitivo e intimidativo” (número 2, DL N. 44 287). Este novo quadro legislativo não pretendia repressão da conduta do menor ou do jovem, por mais “pervertido” ou indisciplinado que se mostrasse, mas a prevenção criminal através da proteção do menor, por

¹⁷ Salienta-se a influência da Declaração dos Direitos da Criança promulgada pela ONU em 1959.

¹⁸ Quando se diz que o período anterior foi caracterizado por uma tonalidade negativa deve-se ao facto de este modelo se ter pautado em grande parte pelo modelo veiculado pelo sistema penal vigente, nomeadamente pela aplicação de uma educação com cariz repressivo.

¹⁹ Esta Direcção tem na sua origem a Inspeção Geral de Proteção à Infância, órgão coordenador das ações tutelares sobre as crianças, criado pelo Decreto-Lei N.º 5611 de 10 de Maio de 1919, no sentido de conferir coerência e sistematização ao conjunto de diplomas produzidos durante o primeiro período de implementação da justiça de menores em Portugal. Foi substituído, em 1923, pela Administração e Inspeção-Geral dos Serviços Jurisdicionais e Tutelares de Menores.

via judiciária, recorrendo-se à aplicação de medidas designadas de *proteção, assistência e educação*, que possibilitavam combater os fatores individuais ou ambientais que haviam conduzido o menor ao sistema tutelar. É ainda concedido especial relevo à aplicação de medidas alternativas ao internamento em reformatórios e colónias correcionais. A lei pretendeu realçar o impacto negativo do internato nos menores, reforçando a colocação dos mesmos em outros regimes. A ideia de afastamento da sociedade como condição primordial para a recuperação do menor revelava-se, neste novo contexto, em declínio. Existia uma preocupação em intervir não só com o menor mas também junto da família e da comunidade onde este se encontrava inserido.

As alterações refletiram-se ainda ao nível da orgânica e funcionamento das instituições dos serviços tutelares de menores. Procedeu-se, no quadro desta lei, à reorganização dos serviços centrais, dos quais se destaca a remodelação da Direcção-Geral dos Serviços Jurisdicionais de Menores (que passa a designar-se Direcção-Geral dos Serviços Tutelares de Menores) e pela criação de um Serviço de Inspeção Geral dos Serviços Tutelares de Menores, na imediata dependência do Inspetor.

Outro aspeto a salientar refere-se à preocupação com o conhecimento, visível a dois níveis: primeiro, pela criação de um Gabinete de Estudos, que já em 1933, constituiu o núcleo mais importante das atribuições conferidas à 2ª secção da Direcção-Geral (número 11, DL N. 44 287), no sentido de implementar “*uma ação doutrinadora e informativa*”²⁰ constante e de intensificar as relações de intercâmbio e permuta com organismos estrangeiros²¹; em segundo, a preocupação com a formação técnica e científica dos funcionários, patente já no Decreto N.º 10 767, que pretendia a criação de um curso especial de preparação no Instituto de Criminologia. Prevvia-se a realização de uma formação mais específica e sistemática junto dos funcionários, mediante estreita colaboração entre os estabelecimentos e a Escola Prática de Ciências Criminais.

Todas as transformações operadas seguem em consonância com a filosofia protecionista que se fazia sentir no contexto internacional (em França, através da *Ordonnance* de 1945, em Espanha, pela Lei de Tribunais Tutelares de 1948, e posteriormente, em 1965, na Bélgica e, em 1971, no Luxemburgo).

²⁰ Em 1955, havia sido criada a revista *Infância e Juventude* que colocava a ênfase “ no estudo dos temas relativos aos serviços jurisdicionais de menores, a difusão das ideias que informam o moderno direito tutelar dos menores, a doutrinação do pessoal e o desenvolvimento do gosto, tanto dos funcionários como do público em geral, pelos problemas da infância” (DL N. 44 287).

²¹ Desde 1952 que a Federação era o representante português junto do Comité Executivo da União Internacional de Protecção à Infância.

2.3.1 A CATEGORIZAÇÃO DOS MENORES

A categorização apresentada pela Lei de Proteção à Infância é alterada pela Organização Tutelar de Menores de 1962. Relativamente à categorização dos menores, a OTM estipula a seguinte classificação, para os menores com idade inferior a 16 anos:

- (i) Maus tratos, situação de abandono ou desamparo;
- (ii) Mostrem dificuldade séria de adaptação a uma vida normal;
- (iii) Mostrem comportamentos de mendicidade, vadiagem, prostituição ou libertinagem;
- (iv) Agentes de qualquer facto qualificado pela lei penal como crime ou contravenção (art.º 17º, DL N. 44 288);

Estipula, ainda, que a sua intervenção pode incidir sobre os menores de 16 anos sempre que:

- (i) Mostrem gravemente inadaptados à disciplina da família, do trabalho ou ao estabelecimento de educação ou assistência em que se encontra internado (art.º 18º, DL N. 44 288);
- (ii) Quando o menor cometa alguma infração criminal durante o cumprimento de medida tutelar, pode o tribunal conhecer dela para rever a execução da medida (entre os 16 e os 18 anos) (art.º 19º, DL N. 44 288);

Comparativamente com a LPI assistiu-se a uma reformulação no âmbito da categorização dos menores. Esta reformulação tem subjacente um novo conceito que percorre o discurso e as práticas no âmbito da OTM de 1962: todas as *situações-problema* apresentadas pelos menores eram concebidas como sintoma de inadaptação. Era este critério de inadaptação que ditava a medida tutelar a aplicar, como será explanado em capítulo posterior.

Em 1967, pelo DL N. 47 727 de 23 de Maio, foram introduzidas alterações ao DL N. 44 288. As principais verificavam-se ao nível das *situações problema* apresentadas pelos menores: as situações do artigo 17º do DL N. 44 288 passam a ter nova redação: i) menores que mostrem dificuldade séria de adaptação a uma vida normal, pela sua situação, pelo seu comportamento ou pelas tendências que haja revelado; ii) se entreguem à mendicidade, vadiagem, prostituição ou libertinagem; iii) sejam agentes de algum facto qualificado como crime ou contravenção. A categoria referente aos menores em situação de maus tratos, desamparo ou abandono é retirada da secção referente aos tribunais tutelares centrais de

menores e passa para a secção dos processos cíveis. Assim, para os casos previstos nos artigos 17º e 18º do DL N. 44 288, caso não se verificasse a aplicação de medida tutelar ao menor mas fosse necessário fiscalizar as funções dos pais ou pessoa encarregue dessa função, pelo art.º 112º do DL N. 47 727, o tribunal poderia intervir no sentido de instituir a providência de assistência educativa sempre *que a saúde, a segurança, a formação moral ou a educação do menor estejam em perigo e não seja caso de inibição do poder paternal*. Mantem-se a intervenção com os menores vitimados, assegurada agora de outra forma.

2.3.2 AS MEDIDAS APLICÁVEIS

De acordo com o artigo 21º do DL N. 44 288 de 20 de Abril de 1962, aos menores sob a jurisdição da OTM, com idades compreendidas entre os 9 e os 18 anos, poderiam ser aplicadas as seguintes medidas: a) arquivamento do processo: quando aconselhável, em face das circunstâncias do caso, da personalidade do agente e da sua conduta posterior à infração; b) admoestação; c) entrega aos pais, tutor ou pessoa encarregada da sua guarda; d) liberdade assistida; e) caução de boa conduta; f) desconto dos rendimentos, salário ou ordenado; g) colocação em família adotiva; h) colocação em regime de aprendizagem; i) internamento em estabelecimentos oficiais ou particulares de educação ou assistência; j) recolha em centro de observação, por período não superior a quatro meses; k) colocação em lar de semi-internato; l) internamento em instituto médico-psicológico; m) internamento em instituto de reeducação e n) internamento em prisão-escola (quando os menores com mais de 18 anos se mostrem inadaptáveis ao regime dos institutos de reeducação). O mesmo artigo sublinha ainda que *as medidas k, l e m só podem ser decretadas em relação aos menores que revelem tendências criminosas ou acentuada propensão para a mendicidade, vadiagem, prostituição, libertinagem ou indisciplina e para os quais o próprio internamento em estabelecimento de assistência se mostre insuficiente* (art.º 24º, DL N. 44 288).

Mais se acrescenta: as medidas de colocação em família adotiva e seguintes podem ser suspensas por período e mediante condições a fixar pelo tribunal, ficando o menor sujeito a regime de *liberdade assistida* (artigo 32º) com a obrigação do cumprimento de certas condições. Este regime é revogado sempre que se verifique falta de cumprimento de alguma das condições fixadas ou por má conduta do menor, sendo executada a medida anteriormente decretada, ou aplicada outra que o tribunal considere, no momento, mais adequada (*Ibid.*). Pode ainda o tribunal sobrestar na decisão, prorrogando para novo momento a apreciação do

caso e da conduta posterior do menor, quando a idade, a personalidade, a situação ou interesse relativos à educação dele aconselhem a suspensão do processo.

Enquanto a LPI propunha um conjunto de medidas aplicáveis para cada uma das cinco categorias que apresentava, a OTM apresenta uma flexibilização das medidas em função das situações concretas apresentadas pelos menores. A sua aplicação deve ter subjacentes duas condições: deve ser adaptada à *personalidade* do menor e ter como finalidade a prevenção dos comportamentos apresentados através da educação e da assistência. Mais: a intervenção só deve ter lugar se a necessidade de corrigir a personalidade do menor subsistir no momento em que a medida é aplicada. Isto, porque todas as situações apresentadas são valoradas não pelo que representam em si próprias (o ato concreto é desvalorizado), mas apenas pelo que podem significar enquanto *sintoma de inadaptação social*, noção que vem substituir a anterior ideia de *perversão/degenerescência* da Lei de 1911. É a ideia da *situação-sintoma* e de *prevenção* que orienta, em todos os casos, a escolha da medida. Aliás, é este o motivo que se encontra subjacente ao artigo 67º, que refere que:

(...) as decisões relativas ao arquivamento dos autos, à suspensão da medida ou do processo e à aplicação, alteração ou cessação das medidas de prevenção criminal podem ser a todo o tempo revistas, total ou parcialmente, com vista à mais fácil reintegração social do menor ou em virtude de se não ter conseguido a execução prática da medida decretada, tendo iniciativa para tal o juiz, o curador ou o diretor do estabelecimento em que se encontra o menor, mediante parecer fundamentado.²²

Este facto coloca nas mãos do Tribunal de Menores um poder ilimitado sobre o futuro destes jovens: a lei não impunha quaisquer limites quanto à escolha, quanto à duração e à possibilidade de revisão das medidas aplicadas (Gersão, 1984, 1996). Por outro lado, o processo desenrolava-se de uma forma extremamente simplificada e informal, não sendo assegurados os direitos dos menores, os meios de defesa, nem tão pouco as garantias do processo penal previstas pela Constituição (Gersão, 1996; Castro 2009; Castro, Cardoso & Agra, 2012). Todo o processo era centrado quase exclusivamente no juiz, desvalorizando-se a posição dos restantes sujeitos processuais. Este, para além de determinar, ele próprio, o início do processo, ordenava e dirigia a instrução, ordenando as provas que considerasse necessárias encerrava-a quando a considerasse concluída e proferia a decisão final (art.º 53º, 54º, 55º, 56º, 57º e 61º, DL 44 288). O *Curador de Menores* (representante do Ministério Público) limitava-se a dar início ao processo e a assistir às diligências de prova que fossem presididas pelo juiz (art.º 55º, DL N. 44 288) e emitir parecer quando o mesmo desse por finda a instrução (art.º

²² O sublinhado é do autor do presente trabalho.

61º, DL N. 44 288). O menor encontrava-se assim numa posição muito fragilizada: (i) o seu interrogatório e dos seus representantes legais não constituíam prova obrigatória; (ii) não existia possibilidade de apresentação de quaisquer provas nem de contraditar as que fossem produzidas pelo juiz e (iii) não era possível a constituição de advogado de defesa, a não ser após leitura de decisão e para efeitos de recurso (Gersão, 1984). O ofendido é completamente ignorado: não era permitida a constituição da figura de assistente nem admitida qualquer forma de indemnização. Isto porque, a haver indemnização, isso obrigaria o *juiz a conhecer do facto com toda a precisão* (Costa, A. S. & Lopes, J. S., pág. 211), o que estava muito distante dos objetivos da OTM. De acordo com Rodrigues (1999), o modelo de proteção proposto pela OTM de 1962 não protegia efetivamente: como se pode proteger alguém quando se lhe é negada a sua condição de sujeito de direitos? Agir em nome do melhor interesse do menor não exigirá, em primeira instância, o reconhecimento efetivo dos direitos do menor?

2.3.3. AS INSTITUIÇÕES TUTELARES

De acordo com a nova legislação, as Tutorias da Infância são substituídas pelos Tribunais de Menores que tinham “*por fim a proteção judiciária dos menores, do domínio da prevenção criminal, através da aplicação de medidas de proteção, assistência e educação e no campo da defesa dos seus interesses, mediante a adoção das providências adequadas*” (art.º 1º, DL N. 44 288). Estes subdividiam-se em Tribunais Centrais, existentes em Lisboa e Porto, e os Tribunais Comarcãos com sede em cada uma das restantes comarcas do País.

Os Tribunais Centrais eram constituídos por um juiz, um curador de menores e uma secretária. Estavam ainda afetos os serviços de assistência social (art.º 3º, DL N. 44 288). Os atores deste espaço eram: o **Juiz** que tinha como funções preparar e decidir em 1ª instância todos os processos sujeitos à jurisdição dos tribunais (art.º 11º, DL N. 44 288); o **Curador de Menores** a quem competia velar pelos interesses e defender os direitos dos menores, podendo exigir aos pais, tutores ou pessoas encarregadas da sua guarda, todos os esclarecimentos de que carecesse (art.º 12º, DL N. 44 288). Os tribunais exerciam dois tipos de funções distintas: prevenção criminal e providência cível.

A Organização Tutelar de Menores vem propor uma nova classificação de instituições agora designadas de Estabelecimentos Tutelares de Menores que *têm por fim a recuperação social dos menores a seu cargo e destinam-se à observação, à execução de medidas de prevenção criminal e à ação do patronato* (art.º 109º, DL 44 288). Assim, os Refúgios cedem

lugar aos Centros de Observação anexos aos tribunais centrais que se destinam a “(...) estudar os menores sujeitos à jurisdição tutelar, definindo as suas qualidades, defeitos de carácter, condições do meio familiar, aptidões, tendências, a investigar as condições do meio familiar e social donde provêm e a formular conclusões com vista à instituição do tratamento mais adequado à sua recuperação social” (art.º 111º, DL 44 288). O processo de observação deveria ser realizado no prazo de 4 meses, não devendo a permanência do menor nestes centros ultrapassar os 6 meses, exceto em casos especiais devidamente fundamentados (número 2, art.º 112º, DL 44 288)

Este processo de observação possuía também uma organização própria, composta por cinco momentos: i) a Receção, que permitia a “(...) observação preliminar através do contacto pessoal entre o educador, especialmente incumbido da receção e o menor admitido e família”. O educador deveria “(...) criar condições favoráveis de adaptação do menor ao regime do estabelecimento” (art.º 115º, DL 44 288); ii) a Observação Inicial Individual tinha como objetivo “ (...) seleccionar os menores deficientes ou irregulares físicos ou mentais que devem ser submetidos a observação em instituições especializadas; estudar sumariamente o grau de desenvolvimento físico e psíquico dos menores, a sua personalidade, afetividade e conhecimentos escolares e registar as suas reações perante o novo ambiente”. Este período não deveria exceder uma semana e culminaria com a elaboração de um relatório com os elementos apurados e recomendações para observação e tratamento em vida comunitária (art.º 116º, DL 44 288); iii) o Serviço de observação em vida comunitária tinha como finalidade

(...) prosseguir a observação em regime social, educativo e disciplinar semelhante ao dos institutos de reeducação, estudando nomeadamente as condições familiares, sociais, escolares e profissionais dos menores anteriores ao seu ingresso no centro; o carácter, o temperamento, nível de inteligência, afetividade, aptidões e tendências que os menores revelam; a sua adaptabilidade à vida escolar e profissional e á vida comunitária em geral (art.º 117º, DL 44 288).

Compreendia, ainda, a instrução escolar, a pré-aprendizagem e a aprendizagem profissional (art.º 118º, DL 44 288); iv) o Serviço de observação psicológica e orientação profissional deveria

(...) estudar a personalidade do menor, o seu nível intelectual e as suas aptidões; realizar exames de orientação profissional; colaborar no estudo das condições económicas, técnicas e sociais das diferentes modalidades profissionais; colaborar nos programas de ensino profissional e completar os resultados obtidos através destes exames com outros processos de investigação (art.º 119º, DL 44 288);

v) o Serviço social externo tinha como função “(...) investigar os antecedentes de cada menor, estudar as condições do seu meio familiar, profissional e social e estimular os fatores idóneos que estes meios possam oferecer para a reintegração social dos menores” (art.º 120º, DL 44 288).

A relevância concedida a este processo de observação convoca a colaboração de vários especialistas do comportamento designadamente dos psicólogos²³, pedagogos, assistentes sociais e psiquiatras que ingressam no sistema de justiça de menores (cf. Decreto N.44 289 de 20 de abril de 1962, que aprova o regulamento da Direção Geral dos Serviços Tutelares de Menores). Os principais profissionais que contribuíam para o processo de observação dos menores eram: o Monitor (a), o Educador (a), o Psicólogo (a), os Assistentes e Auxiliares Sociais e o Mestre e Contramestre. A principal função do Monitor (a) consistia em *“acompanhar, vigiar e orientar os menores fora das horas de aula ou de trabalho”* (art.º 43º, Decreto N. 44 289). Por sua vez, ao Educador (a) “(...) competia ministrar o ensino segundo programas oficiais e exercer sobre os menores uma ação pedagógica individualizada (...)” (artigo 41º, Decreto N. 44 289). O Psicólogo (a) tinha, como principal função, o estudo da “(...) personalidade do menor, o seu nível intelectual e suas aptidões; realizar os exames de orientação profissional (...)” (art.º 119º, Decreto N. 44 289). Os Assistentes e auxiliares sociais estavam encarregues da “(...) execução das tarefas próprias do serviço de assistência social dos serviços tutelares de menores (...)” (artigo 34º, Decreto N. 44 289). Aos Mestres e Contramestres competia essencialmente “(...) ministrar o ensino teórico e prático da modalidade profissional, procurando inculcar hábitos de trabalho; instruir os menores sobre regras de segurança (...)” (art.º49º, DL N. 44 288).

Para além destas funções específicas a cada profissional, existiam competências transversais: o Monitor e Educador deveriam zelar pelo respeito pela “índole cristã”; o Educador (a), Psicólogo (a) e Assistentes e Auxiliares Sociais deveriam manter um registo atualizado sobre a conduta do menor que pudesse auxiliar no conhecimento do seu “carácter e tendências”. Ao Monitor, Mestre e Contramestre competia igualmente a inculcação da disciplina e de hábitos (de asseio, zelo e trabalho) (cf. art.º 34º, 41º, 43º, 49º e 119º, DL N. 44 289).

Importa salientar que a observação nos Centros de Observação anexos aos Tribunais teria de preceder necessariamente a aplicação de qualquer medida de internamento ou de

²³ A OTM de 1962 é responsável pela criação dos primeiros lugares de psicólogos nos centros de observação, não se exigindo como anteriormente nos refúgios, que o diretor ou subdiretor fossem médicos (Gersão, 1984)

colocação em estabelecimentos tutelares. Desta forma, o juiz toma a sua decisão, socorrendo-se da informação produzida por estes novos atores. Esta forma de atuação traduz uma vontade de intervenção alicerçada no conhecimento (Gersão, 1984; Agra & Castro, 2002).

No âmbito da OMT de 1962, entram em funcionamento os Institutos médico-psicológicos, já anteriormente previstos pela LPI, que se destinavam “à observação e internamento de menores mentalmente deficientes ou irregulares”, sendo que a observação poderia ter lugar em regime de ambulatório, semi-internato ou internato. Estes menores poderiam, de acordo com a sua evolução, ser colocados em lares de semi-liberdade (art.º 123º, DL 44 288). A criação destes institutos permitiu uma separação “física” de duas realidades que mereciam tratamento diferenciado: a anomalia mental, por um lado, e a inadaptação, por outro.

Os reformatórios e colónias correcionais são substituídos, neste novo contexto legal, pelos Institutos de Reeducação, estabelecimentos que se destinavam a *promover a recuperação social dos menores sujeitos a medida de internamento, mediante uma educação adequada, a instrução escolar e a aprendizagem de uma profissão* (art.º 126º, DL N. 44 288). Atente-se na diferenciação no que se refere aos objetivos das instituições tutelares: enquanto os Reformatórios e Colónias Correcionais procuravam “regenerar” e “corrigir”, os institutos de reeducação procuravam a “recuperação social” dos menores. Esta alteração resultou da mudança de perspetiva quanto à conceptualização do menor: deixa de ser concebido como um ser “degenerado” e passa a ser concebido como produto de circunstâncias bio-psico-sociais que são responsáveis pela sua inadaptação ao que era considerado a vida social “normal”.

Relativamente à ação educativa, a OTM de 1962 propunha, tal como a LPI, que esta se exercesse com base no modelo familiar: a instituição deveria substituir as funções educativas que, e situações normais, seriam da competência da família. Contudo, o quadro legislativo de 1962 revela uma maior ênfase na necessidade de conhecimento “(...) aprofundado de cada caso, na observação sistemática e contínua do menor e do grupo, na racional utilização de todos os fatores que possam concorrer para a valorização do menor (...)” (art.º 134º, DL N. 44 288).

De acordo com a LPI, a correção dos menores encontrava-se estritamente relacionada com o trabalho. Este libertaria o menor de “pensamentos demoníacos” pelo efeito catártico do cansaço que provocava. No âmbito da OTM de 1962, é salientada a importância da instrução escolar, sendo que o ensino primário deveria funcionar no interior das instituições tutelares

(art.º 137º, DL N. 44 288). Por sua vez, a instrução profissional a funcionar compreenderia a aprendizagem de um ofício (art.º 138º e 139º, DL N. 44 288).

A LPI preconizava o afastamento da família e do meio social como condições essenciais para a “regeneração” do menor. A OTM de 1962 veio contrariar esta ideia uma vez que pretendia que a família assumisse um papel fundamental na recuperação social do menor, devendo encontrar-se em estreita comunicação com os institutos: a estes incumbiria a transmissão de informação periódica quanto à situação e aproveitamento dos menores institucionalizados (número 1, art.º 143º, DL N. 44 288), enquanto a família deveria ser alvo de visitas regulares por auxiliares ou assistentes sociais, no sentido de fortalecer os laços, sentimentos e responsabilidades familiares (para com o menor) (número 2, art.º 143º, DL N. 44 288). Assim, o controlo que, no quadro da LPI, era exercido fundamentalmente sobre o menor, é agora estendido à sua família e meio social. Torna-se necessário *vigiar e controlar* os espaços que o menor frequentou e irá posteriormente frequentar, bem como as pessoas com quem se relaciona e que detêm a sua tutela, por forma a garantir que o seu processo de *normalização* seja bem-sucedido.

Por sua vez, os Lares de Semi-internato tinham por finalidade *promover a recuperação social dos menores através da permanência numa pequena comunidade de tipo familiar e simultaneamente do exercício de uma atividade escolar ou profissional num regime especial de liberdade* (art.º 145º, DL 44 288). Só era aplicável a menores que tinham assegurado a prática regular de uma atividade escolar ou profissional. Os menores são submetidos a uma regime discreto de disciplina e vigilância, destinado a estimular a capacidade para se regerem a si próprios. Estes lares são abertos funcionando na dependência dos centros de observação.

Os Lares de semi-liberdade destinavam-se a *assegurar a transição entre o internato e a liberdade, através da readaptação dos menores a condições normais de vida e de trabalho* (art.º 155º, DL N. 44 288). São lares abertos que funcionam na dependência dos institutos médico-psicológicos ou de reeducação ou em regime de autonomia. Compete à Direção-Geral autorizar a colocação dos menores sob este regime, sob proposta da direção do estabelecimento em que o menor se encontre internado. Regulam-se em termos de organização pelas disposições relativas aos lares de semi-internato (art.º 155º e 156º, DL 44 288).

Por fim, os Lares de Patronato tinham por finalidade a *recolha temporária dos antigos internados que por circunstâncias familiares, económicas ou outras se mostrem carecidos da*

proteção dos serviços (art.º 158º, DL N. 44 288). A permanência não deveria exceder o mínimo indispensável, sendo o limite máximo 3 anos (número 2, art.º 158º, DL N. 44 288). Competia à Direcção-Geral autorizar a admissão nos lares de patronato (art.º 159º, DL N. 44 288). As despesas de manutenção dos lares de patronato eram custeadas pela Federação Nacional das Instituições de Protecção à Infância, à qual acrescia a contribuição de cada antigo internado (art.º 161º e 162º, DL N. 44 288).

No que concerne as instituições tutelares, assiste-se a mudança na finalidade da intervenção – a recuperação social – que vem reforçar a importância do papel da observação quer em termos de diagnóstico quer da própria intervenção. Os Centros de Observação anexos aos Tribunais pretendiam constituir-se enquanto espaços com maior especialização em termos do processo de observação (comparativamente com os Refúgios), visível na delimitação das fases do processo de observação inicial. Outro aspeto muito relevante foi a introdução de novos profissionais no âmbito da OTM de 1962: Psicólogo, do Assistente e Auxiliar Social, do Monitor, do Educador e do Mestre. Esta introdução resulta da alteração da conceção do objeto de intervenção do sistema tutelar: as situações-problemas são todas construídas enquanto sintomas de um problema mais profundo que conduz à inadaptação. Sendo objetivo da OTM de 1962 a recuperação social dos menores, era necessário que a observação conduta dos menores se constituísse de forma sistemática e contínua, com o máximo de elementos possível que permitisse avaliar a “personalidade”, o “carácter” e as “tendências” para, desta forma, aferir do seu grau de inadaptação.

A questão da avaliação do grau de inadaptação tornou-se visível na diversificação dos estabelecimentos tutelares, que denunciava um esforço da Lei na adequação destas instituições às diferentes necessidades de “adaptabilidade” apresentadas pelos menores. Esta mudança era particularmente visível no que se refere às instituições de “transição para a vida normal”²⁴ (Lares de Semi-internato, Lares de Semi-liberdade e Lares de Patronato) que, pelas suas características, contribuiriam para ajudar o menor a entrar novamente na vida em sociedade, de forma faseada, auxiliando-o a suprir as diferentes necessidades e problemas que pudessem surgir ao longo deste processo. A própria designação dos estabelecimentos revelava um afastamento do carácter repressivo patente nos antigos *reformatórios e colónias correcionais*, conferindo uma tónica mais positiva, protetora e reeducativa, nomeadamente nas designações de *Institutos e Lares*.

²⁴ O que hoje designamos de reinserção social

Contudo, a criação desta panóplia de estabelecimentos vocacionados ao internamento acabou por não surtir os efeitos ambicionados da “desinstitucionalização” dos menores, defendida no DL N. 44 287 de 20 de Abril de 1962. De acordo com Pereira (1993), em 1971, a taxa de ocupação dos estabelecimentos tutelares (com exclusão dos lares) situava-se nos 74%. Por outro lado, a ação educativa, defendida por estes estabelecimentos, individualizada, complementada por uma ação psicológica sistemática com o menor e a sua família, possibilitando a quebra da rotina e do isolamento, pelo estímulo ao desempenho de atividades variadas, não se consolidou como se previa. A intervenção ficava sob a responsabilidade do (a) Mestre e do (a) Educador (a) (que não possuíam horário ou duração de trabalho definida), que congregavam em si as “(...) funções de professor, de observação, estudo e acompanhamento psicológico de menores, individualmente ou em grupo”, sem que para isso tivessem a preparação adequada (Pereira, 1993, p. 12).

As instituições continuavam a funcionar como grandes internatos, “acomodando-se à rotina de um regime uniformizador, despersonalizante e repressivo” (*Ibid.*, p. 13). A esta resistência à mudança, proporcionada pelas culturas social e educacional da época, aliava-se o reduzido número de pessoal encarregado da educação, acompanhamento e orientação face ao número de menores institucionalizados²⁵. Mais: no início dos anos 70, os lugares de psicólogos e psiquiatras referenciados pela lei, encontravam-se vazios, quer nos Institutos de Reeducação, quer nos Centros de observação. A isto se aliava uma elevada e crescente taxa de fugas dos menores das instituições. Como proporcionar um serviço de reeducação individualizada quando a lotação é excessiva e o pessoal qualificado muito escasso?

Por outro lado, a crença na possibilidade de reeducar cientificamente os menores delinquentes ou *inadaptados* em instituições específicas havia entrado em declínio. Esta alteração devia-se em grande parte à evolução do conhecimento criminológico. A criminologia tradicional associava o crime às classes desfavorecidas, na medida em que estas congregavam fatores geradores de criminalidade. Contudo, as teorias da reação social vieram colocar em causa esta visão. Tornou-se visível que em todas as classes sociais a percentagem de crime era semelhante. Contudo, os membros das classes mais desfavorecidas tendem a emergir como grupo mais representativo, quer em prisões, quando se trata de adultos, quer em instituições de reeducação, quando se trata de menores porque estes se encontram mais expostos a serem selecionados como delinquentes. Por outro lado, a filosofia subjacente ao direito tutelar favorecia o internamento dos menores das classes desfavorecidas, uma vez que

²⁵ Em alguns estabelecimentos, existiam 2 a 3 educadores para 250 ou 270 menores (Pereira, 1993).

eram estes os que apresentavam as famílias mais desorganizadas, incapazes de proporcionar uma formação adequada. Assim, os menores que se encontram nos internatos não eram, regra geral, aqueles que apresentam os comportamentos delinquentes mais graves, mas sim, os mais carenciados do ponto de vista socioeconómico por haver falta de uma resposta não judicial para este tipo de problemática no nosso país (Gersão, 1984; Rodrigues, 1999).

Assim, a revisão deste quadro legislativo impunha-se de forma urgente. A Revolução de 25 de abril de 1974, que viria pôr termo a um regime ditatorial de mais de 30 anos, despoletaria uma revisão da lei em vigor.

2.4. A REVISÃO DA ORGANIZAÇÃO TUTELAR DE MENORES: O DECRETO-LEI N. 314/78 DE 27 DE OUTUBRO

O DL N. 314/78 de 27 de outubro surge quatro anos após a revolução de Abril, num momento em que os princípios de Estado de Direito e do Estado Social (ou Providência) se constituíam no nosso País (Agra & Castro, 2002). Esta lei, que concede nova configuração à Organização Tutelar de Menores e que se manteve em vigor até 2001, resistiu a todas as transformações sociais e políticas que marcaram a vida portuguesa, tendo sido considerada como a expressão maximalista do protecionismo na Europa (Gersão 1996; Rodrigues, 1999; Agra & Castro, 2007). De acordo com Agra, Quintas e Fonseca (2002), a implementação de um Estado Social de Direito tinha como preocupação primordial permitir a estabilidade política e governativa que o país ainda não havia encontrado bem como possibilitar a consolidação da democracia e dos direitos dos cidadãos. Neste sentido, no quadro da justiça de menores, tornava-se inconcebível orientar as medidas que se reclamavam de *proteção, assistência e educação* em qualquer direção que remetesse para fins coercivos (*Ibid.*). Assim, a OTM de 1978 aproveitou a oportunidade para “efetuar ajustamentos que a prática vinha revelando necessários” que serão alvo de análise durante este capítulo.

A este novo quadro legislativo, viria adicionar-se a revisão do regulamento da Direção-Geral dos Serviços Tutelares de Menores (DL N. 506/80 de 21 de Outubro), a criação de um regime especial para jovens contraventores entre os 16 e os 21 anos (DL N. 401/82 de 23 de setembro), a constituição das Comissões de Proteção enquanto entidades distintas do COAS, que permitiram a substituição da proteção judiciária por um regime de proteção social

para os menores que se encontrem em risco²⁶ (DL N. 189/91 de 17 de Maio); a reestruturação da DGSTM que passa a ser acolhida pelo IRS (DL N. 58/95 de 31 de Março). A década de 90 foi, sem dúvida, um período de importantes alterações legislativas no sistema tutelar de menores que preparavam já o caminho para a promulgação das leis de 1999.

2.4.1 A CATEGORIZAÇÃO DOS MENORES

De acordo com a OTM de 1978, o Tribunal de Menores é competente para aplicar medidas tutelares a menores com idade compreendida entre os 12 e os 16 anos que apresentassem as seguintes situações:

- (i) Mostrem dificuldade séria de adaptação a uma vida normal, já prevista pela DL N. 47 727 de 23 de maio (art.º 13º, DL N. 314/78);
- (ii) Mostrem comportamentos de mendicância, vadiagem, prostituição ou libertinagem, já previstos pela OTM de 1962 e pelo DL N. 47 727, aos quais acrescenta o abuso de bebidas alcoólicas ou uso ilícito de estupefacientes;
- (iii) Agentes de qualquer facto qualificado pela lei penal como crime ou contração (mantem a mesma redação do art.º 17º, DL 44 288 e DL N. 47 727).
- (iv) Vítimas de maus tratos ou se encontrem em situação de abandono ou desamparo capazes de pôr em perigo a sua saúde, segurança, educação ou moralidade (medida que pode ser aplicada até aos 18 anos)

Estipula, ainda, que a sua intervenção pode incidir sobre os menores com idade igual ou superior a 14 sempre que:

- (i) Se mostrem gravemente inadaptados à disciplina da família, do trabalho ou do estabelecimento em que se encontram internados (na OTM de 1962, esta intervenção só teria lugar se o menor tivesse idade igual ou superior a 16 anos);
- (ii) Apreciar e decidir pedidos de proteção de menores contra o exercício abusivo de autoridade na família ou nas instituições a que sejam entregues;
- (iii) Quando o menor cometa alguma infração criminal durante o cumprimento de medida tutelar, pode o tribunal conhecer dela para rever a execução da medida, já prevista pela OTM de 1962, adicionando que esta revisão deveria ter lugar se

²⁶ Os menores sob a tutela das Comissões de Proteção são aqueles que apresentavam menos de 12 anos (seja qual o comportamento apresentado) e os menores vitimados seja qual a idade do menor (cf. art.º 8º, DL 189/91 de 17 de maio).

“(…) a personalidade dos menores e as circunstâncias pouco graves do facto assim o aconselharem” (entre os 16 e os 18 anos) (art.º 19º, DL N. 44 288).

Relativamente à aplicação de medidas, a OTM de 1978 introduz uma inovação ao criar as Comissões de Proteção. Estas comissões tinham competência para aplicar *medidas de proteção a menores de idade inferior a 12 anos* (art.º76º). Procurava-se, evitar a exposição da criança de tão pouca idade perante um tribunal. Além de constituir uma experiência traumática, a presença em tribunal poderia “etiquetar” o menor enquanto delinquente ou “desajustado”, o que poderia não corresponder à situação real²⁷. A competência das Comissões de Proteção cessava quando os pais ou representante legal do menor se opusessem à intervenção ou à medida aplicada ou se admitisse que o menor havia agido com “discernimento” na prática de facto qualificado pela lei penal como crime, em que o Tribunal de Menores seria a entidade competente para decidir sobre o caso.

A promulgação deste decreto é consequência direta publicação da Lei N. 82/77 de 06 de dezembro, que aprova a Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais, sendo que as competências que até então estavam sob a jurisdição do Tribunal Tutelar de Menores sofrem uma divisão. Surgem, assim, os Tribunais de Família (art.º 61º, Lei N. 82/77) que, no que diz respeito à jurisdição de menores, é competente quanto às situações referidas nos artigos 35º a 37º (providências cíveis) e 77º a 108º (processos cíveis) da OTM de 1962 e dos artigos 109º a 122º do DL N. 47 727. Por sua vez, os Tribunais de Menores são competentes para decidir nas situações previstas no artigo 17º do DL N. 47 727²⁸. Outro aspeto a salientar prende-se com a alteração da idade relativamente aos menores que apresentam graves problemas de “indisciplina” na família, no trabalho ou no estabelecimento que frequentam, ou se encontram institucionalizados: de acordo com o artigo 18º do DL 44 288, o tribunal apenas poderia intervir quando os menores tivessem 16 anos, sendo que pela nova legislação esse limite baixa para os 14²⁹. Esta ideia de intervir mais precocemente junto dos jovens com comportamentos de indisciplina grave vem reforçar a ideia de que a infância e primeira adolescência constituem o momento ideal para a intervenção uma vez que a evolução ainda não se encontra completa, pelo que ainda é possível a reversibilidade da desordem (Agra & Castro, 2002).

²⁷ Este é o argumento primordial no que toca à constituição das comissões de proteção que visava a intervenção meramente social no sentido de evitar a rotulagem (Gersão, 1984)

²⁸ Situação prevista pelo número 3 do artigo 63º da Lei N. 82/77.

²⁹ Alteração já proposta pelo artigo 63º da Lei N. 82/77 de 06 de dezembro.

Um outro aspeto a salientar é o estabelecimento pela primeira vez, dum limite mínimo de idade (12 anos) para a intervenção dos tribunais de menores. A intervenção com crianças com idade inferior a 12 anos estaria sob a responsabilidade de instituições não judiciais. Sublinha-se, no entanto, que o número 2 do artigo 14º do DL N. 314/78 apresentava ainda reminiscências da teoria penal clássica, ao utilizar o conceito de “discernimento” enquanto critério de discriminação das ações dos menores, que havia sido já abolido no início do século, aquando da instauração dos primeiros sistemas de justiça de menores na Europa e América do Norte.

Outro aspeto relevante prende-se com a cessação da competência do Tribunal de Menores: o DL N. 44 288 (1962) refere, no seu artigo 20º, que “cessa a competência do tribunal tutelar para conhecimento das situações (...) quando o processo der entrada nesse tribunal depois de o menor atingir 18 anos de idade”. Por sua vez, o diploma de 1967, alargou este limite até aos 21 anos (art.º 20º, DL 44 727), voltando este a fixar-se nos 18 anos de acordo com o DL N. 314/78. Este aspeto revela a dificuldade de estabelecer o limite etário para a intervenção tutelar: não deveria este corresponder à idade da maioridade civil (18 anos)? No entanto, a OTM apenas tem competência para intervir até aos 18 anos, nos casos em que o menor, em cumprimento de medida tutelar, tenha cometido ato tipificado como crime antes de completar os 16 anos.

No sentido de colmatar esta lacuna, é instituído, pelo DL N. 401/82 de 23 de setembro, um regime especial para jovens contraventores entre os 16 e os 21 anos que previa, não apenas a redução das penas de prisão, mas também a substituição das penas de prisão inferiores a dois anos por medidas previstas pela Organização Tutelar de Menores (quando o jovem tivesse idade inferior a 18 anos) ou de medidas de correção especiais (quando o jovem tivesse idade compreendida entre os 18 e os 21 anos), tais como a imposição de obrigações, as sanções pecuniárias e a colocação num centro de detenção para jovens delinquentes.

O diploma de 1978 introduz ainda uma nova categoria no seu artigo 19º (*Medidas não especificadas para menores em perigo*), que conferem total autonomia ao Tribunal de Menores para intervir, sempre que “a segurança, a saúde, a formação moral ou a educação de um menor se encontrem em perigo e não seja caso de inibição do poder paternal ou de remoção das funções tutelares”, para aplicação de medidas “que entenda adequadas, designadamente confiar o menor a terceira pessoa ou colocá-lo em estabelecimento de educação ou assistência” (número 1, art.º 19º, DL N.314/78). Refere o número 1 do artigo 25º, do mesmo diploma, que, sempre que eram decretadas medidas ao abrigo do artigo 19º, o

Serviço Social deveria enviar ao tribunal um relatório bimensal, acerca da “situação moral e material do menor e sua família e do cumprimento dos deveres impostos pelo tribunal”. Em face dos elementos apresentados, o tribunal poderia, oficiosamente ou sob promoção do curador, proceder à revisão da medida decretada, “a fim de levantar ou de alterar os termos em que foi estabelecida” (número 2, art.º 25º, DL N. 314/78).

2.4.2 AS MEDIDAS APLICÁVEIS

Quanto às medidas que podem ser alvo de aplicação aos menores sob jurisdição tutelar, as primeiras duas mantêm a redação já constante do diploma de 1962 (cf. art.º 18º, DL N. 314/78). A medida de *conduta de boa caução* é substituída pela medida de *imposição de determinadas condutas ou deveres*, medida esta que pode revestir as seguintes modalidades: (i) obrigação de o menor apresentar, na presença do juiz, desculpas aos lesados pela sua conduta; (ii) exercer atividade de carácter e interesse social; (iii) reparação de prejuízos causados; (iv) pagamento de quantia em benefício de instituição pública ou particular de assistência (art.º 23º, DL N. 314/78). Esta medida que, de acordo com o preâmbulo do DL 314/78 de 27 de Outubro, apela à “capacidade imaginativa do juiz, acentua o carácter protetor e educativo que se pretende imprimir à jurisdição tutelar” (número 2, DL N. 314/78). Por sua vez, a medida de *liberdade assistida* é substituída pela medida de *acompanhamento educativo*, e a sua aplicação encontrava-se sob a responsabilidade dos técnicos de Serviço Social, que tinham como funções orientar, auxiliar e vigiar os menores³⁰. As restantes mantêm-se com exceção da medida proposta pela alínea i)³¹, do artigo 21º do diploma de 1967, que é suprimida, sendo proposta a medida de colocação em lar de semi-internato.

No diploma de 1962, a lei não permitia a colocação em Lar de Semi-internato, a colocação em Instituto Médico-Psicológico e o internamento em Instituto de Reeducação, aos menores com idade inferior a 9 anos (art.º 24º, DL N. 44 288). No diploma de 1967, esta proibição só se aplica à colocação em Instituto Médico-Psicológico e internamento em Instituto de Reeducação. Por fim, no diploma de 1978, esta restrição é somente aplicada nos casos em que é aplicada a medida de internamento em Estabelecimento de Reeducação.

O artigo 24º do DL N. 44 288 refere que as medidas de colocação em lar de semi-internato, internamento em Instituto Médico-psicológico ou de Reeducação “(...) só podem

³⁰ As funções de orientação, auxílio e vigilância dos menores pelo Serviço Social estende-se aos menores colocados em família idónea, colocados em estabelecimento oficial ou particular de educação ou em regime de aprendizagem.

³¹ Recolha em centro de observação em regime de internato ou de semi-internato, por período não superior a 4 meses.

ser decretadas em relação aos menores que revelem tendências criminosas ou acentuada propensão para a mendicidade, vadiagem, prostituição, libertinagem ou indisciplina e para os quais o próprio internamento em estabelecimento de assistência se mostre insuficiente”. Na OTM 1978, esta condição desaparece, sendo que o único critério para a não aplicação desta medida era a idade do menor, não havendo referência à problemática apresentada (art.º 20º, DL N. 314/78). Esta nova redação vem intensificar a indiferenciação, já verificada na legislação anterior, entre duas situações muito distintas: menores em risco/ em perigo, menores delinquentes. Segundo Rodrigues (1999) e Gersão (1994), este facto contribuiu para um descrédito generalizado na filosofia de base da proteção.

Outro aspeto inovador do DL N.314/78 prende-se com a questão da regulação do poder paternal: a manutenção do poder paternal durante a aplicação de medida tutelar, que havia já sido considerado pelo legislador de 1962 (art.º 31º, DL N. 44 288), continua a vigorar no diploma de 1978 (art.º 26º, DL N. 314/78), sendo reforçada pela instituição de um regime de visitas sempre que o menor fosse sujeito a medida de entrega a terceira pessoa ou a estabelecimento de educação ou assistência e o interesse do menor não o desaconselhasse. Este facto prende-se com a importância, já anteriormente referida, que é atribuída ao papel da família, neste período.

2.4.3 AS INSTITUIÇÕES TUTELARES

De acordo com o artigo 72º do DL N. 314/78, as instituições tutelares destinavam-se ao “ (...) exercício de ação social sobre os menores e o seu meio, à sua observação, à aplicação de medidas de proteção, à execução de medidas tutelares decretadas pelos tribunais e à ação de pós-cura.” Quando comparada com os fins a que se destinavam as instituições tutelares na redação da OTM de 1962, verifica-se que o seu âmbito de atuação pretende ser mais alargado ao estender a sua intervenção ao meio social do menor bem como à ação de pós-cura. Depreende-se que por ação de pós-cura se pretendia englobar as ações empreendidas após a execução da medida tutelar, no sentido da sua reintegração social plena.

No que se refere à tipologia dos estabelecimentos, as alterações foram as seguintes: os Centros de Observação anexos aos tribunais centrais (art.º 111º, DL N. 44 288) foram substituídos pelos Centros de Observação e Ação Social (COAS). Os COAS definiam-se enquanto “instituições oficiais não judiciais de proteção a menores e de apoio a tribunais e estabelecimentos tutelares de menores” (art.º 75º, DL N. 314/78). A estadia no COAS, como nos Centros de Observação anexos aos Tribunais Centrais, estava somente destinada à

observação, não funcionando como uma medida final. A OTM 1978 reduziu de 4 para 2 meses o período de duração da observação do menor, devendo a permanência do menor no COAS não exceder os 3 meses, em detrimento dos 6 meses estipulados pelo diploma anterior (cf. número 2 do artigo 111º, DL 44 288 e número 3, art.º 84º, DL N. 314/78).

Relativamente ao processo de observação propriamente dito, não são enunciados diferentes momentos de observação como sucedia no DL N. 44 288. O diploma de 1978 referia que “(...) no termo do período de observação, será elaborado relatório em que se fará o diagnóstico do caso e se proporá o tratamento adequado” (número 4, art.º 84º, DL N. 314/78). Este relatório era constituído pelas fichas de observação elaboradas pelos profissionais que trabalhavam no COAS (cf. Decreto N. 44 289). O DL N. 314/78 não introduziu alterações ao nível dos intervenientes no processo de observação/diagnóstico do menor (cf. número 3, art.º 213, DL N. 314/78). As informações produzidas seriam posteriormente avaliadas pelo Conselho Pedagógico. Este órgão era constituído pelo diretor do COAS, pelo psicólogo, pelo médico e por mais dois elementos designados pelo Diretor-Geral dos Serviços Tutelares de Menores (art.º 88º, DL N. 314/78) e tinha por competências “efetuar o diagnóstico e o prognóstico de cada caso e elaborar a respetiva proposta de tratamento” (alínea b, art.º 89º, DL N. 314/78).

Relativamente às Comissões de Proteção, já anteriormente referidas, observa-se que o DL N. 314/78 entra em contrassenso ao não conferir autonomia a estas instituições, para decretar medidas relativas a menores que se encontrassem em situação de desamparo, abandono e/ou maus tratos (alínea a, art.º 15º, DL N. 314/78). Dado o carácter urgente de proteção apresentado pelos menores que se encontravam em situações de “perigo”, não deveriam ser presentes a um Tribunal: o menor não era agente de comportamento inadaptado ou delinquente, mas sim vítima do seu meio ambiente.

Estas comissões vieram ceder lugar à instituição das Comissões de Proteção pelo DL N. 189/91 de 17 de maio. Este diploma, que confere autonomia às Comissões de Proteção, funcionando estas sobre tutela da DGSTM, tinha como objetivo dar resposta “(...) à sentida exigência de responsabilização de cada comunidade local pelas suas crianças e pelos seus jovens, em total respeito e colaboração com a família (...)”, o que permitiria a conjugação de *vários agentes comunitários* para a construção de uma *política capaz de prevenção* (ponto 2, DL N. 189/91). Assistia-se, assim, a uma alteração na perspetiva do controlo social: o controlo centralizador do estado começava, neste momento, a ceder lugar a uma difusão dos controlos pela comunidade, apelando-se à responsabilização de cada cidadão na prevenção de

comportamentos antissociais. Por outro lado, foi alargado o âmbito de intervenção das Comissões de Proteção: além da competência para decisão de medidas de proteção a menores com idade igual ou inferior a 12 anos a quaisquer problemáticas, passou também a decidir da aplicação de medidas de proteção, independentemente da idade, a “(...) menores vítimas de maus tratos, de abandono ou de desamparo ou que se encontrem em situações suscetíveis de porem em perigo a sua saúde, educação ou moralidade” (alínea a, número 3, art.º 62º, Lei N. 38/87).

Tinham, ainda, como função a colaboração com os tribunais bem como com “os organismos públicos e privados em atividades de estudo (...) relacionadas com a promoção do bem-estar da criança, do jovem e da família e com a prevenção das situações de risco ou de desadaptação de crianças e jovens” (alínea g, art.º 8º, DL N. 189/91). A instituição deste diploma antecipava já a mudança que se viria a operar no seio do sistema de justiça de menores em Portugal: uma separação entre o sistema para menores *em perigo* e o sistema para menores *perigosos*. De facto, esta separação permitiu já o estabelecimento da separação “física” entre os menores que necessitavam de proteção e menores que revelavam inadaptação ou haviam cometido atos delinquentes. Em 1999, procedeu-se a uma separação integral, na medida em que as Comissões de proteção deixam de funcionar sob a tutela da DGSTM (Ministério da Justiça) e são enquadradas no âmbito do Ministério da Segurança Social.

Quanto aos Institutos Médico-psicológicos, além das funções redigidas no diploma de 1962³², estes estabelecimentos pretendiam também inserir socialmente os menores mentalmente “deficientes ou irregulares”, com exceção dos deficientes “irrecuperáveis”. Nestes institutos, funcionava um Conselho Pedagógico, responsável pela emissão de parecer quanto ao destino dos menores (por exemplo, colocação na família ou colocação em lares de semi-internato).

Relativamente aos Institutos de Reeducação, agora designados de Estabelecimentos de Reeducação, mantêm as mesmas funções previstas no quadro legal anterior. Introduziram-se, contudo, a formação cultural e uma maior abertura ao exterior, visível na possibilidade de os menores terem acesso a instrução escolar e formação profissional em estabelecimentos oficiais ou particulares³³. O regime de visitas às famílias torna-se mais flexível do que o

³² De acordo com o art.º 123º do DL N. 44 288, os institutos médico-psicológicos destinavam-se à observação e internamento de menores mentalmente deficientes ou irregulares.

³³ Um exemplo interessante foi o funcionamento de escolas preparatórias públicas dentro dos Estabelecimentos de Reeducação de Izeda e de Caxias (Pereira, 1993).

previsto pelo diploma de 1962, podendo os menores visitar as famílias aos finais de semana, para além dos outros períodos festivos já considerados (Natal, Páscoa e férias escolares).

No que concerne os Lares de Semi-internato, a sua orgânica permanece idêntica à estipulada anteriormente. Desaparece do diploma de 1978 a subdivisão em duas fases (primeiros seis meses e fase de acesso a atividades variadas da vida livre).

Por sua vez, os Lares de transição, anteriormente designados de Lares de Semi-liberdade, destinavam-se, como o próprio nome indica, a assegurar a transição do internato para a “vida social normal”, pela readaptação progressiva dos menores a condições comuns de vida e de trabalho. Enquanto o regime legal anterior estabelecia a DGSTM como autoridade responsável pela colocação dos menores, pelo DL N. 314/78 era o Tribunal de Menores, sob proposta do diretor do estabelecimento, a autoridade competente para autorizar a colocação de menores em regime de transição. Os Lares residenciais cumprem as mesmas funções dos antigos lares de patronato: recolha temporária de menores em *regime de pós cura* (de acordo com o diploma de 1978) e antigos internados que, por quaisquer circunstâncias, necessitavam da proteção dos serviços tutelares de menores. O DL N. 314/78 é mais preciso no que diz respeito aos critérios de admissão e ação deste tipo de estabelecimento: “(...) a sua ação é orientada no sentido da autonomia dos menores e dos jovens e da sua integração no meio social (número 3, art.º 123º); os menores devem frequentar qualquer grau de ensino, exercer alguma profissão ou estarem em situação de aprendizagem profissional, salvo raras exceções” (número 1, art.º 124º).

O DL N. 314/78 introduz um novo tipo de estabelecimento que se destina a “recolher transitoriamente menores que, por abuso de bebidas alcoólicas ou uso ilícito de estupefacientes sejam passíveis de medidas tutelares” (art.º 127º), sendo assistidos, durante a sua permanência, por técnicos do Centro de Estudos de Profilaxia da Droga: os Centros de acolhimento especializado.

A organização dos estabelecimentos tutelares viria a ser alterada em 1995, com a publicação do DL N. 58/95 de 31 de março. Este diploma procedeu à reestruturação do Instituto de Reinserção Social (IRS)³⁴, por forma a acolher as atribuições e meios afetos à DGSTM, que é extinta. O IRS passou, assim, a constituir o órgão auxiliar da administração da justiça na jurisdição tutelar de menores, tendo por “missão assegurar a intervenção social com o objetivo de proteger os direitos e interesses dos menores, prevenir a marginalização social e

³⁴ O IRS foi criado pelo DL N. 319/82 de 11 de agosto e regulado pelo DL N. 204/83 de 20 de maio.

a delinquência, contribuindo para uma vida jurídica e socialmente integrada de menores, jovens e adultos” (número 1, art.º 2º, DL N. 58/95).

Relativamente aos estabelecimentos tutelares, estes passaram a designar-se por Colégios de Acolhimento, Educação e Formação (CAEF)³⁵. Aos CAEF competia *assegurar o acolhimento e enquadramento educativo e formativo dos menores que cumpram em instituições medidas judiciais e outros menores e jovens que ao Instituto sejam confiados, nos termos da legislação aplicável* (número 1, art.º 71º, DL 58/95).

Assistiu-se, também, a uma alteração ao nível da observação/diagnóstico, através da instituição de um plano individualizado, elaborado pela Equipa de Reinserção Social e aprovado pelo conselho pedagógico do CAEF. Este plano, realizado com base na observação (diagnóstico/prognóstico), deveria conter indicações quando à duração da medida de internamento e aos meios necessários à realização dos objetivos traçados, quanto ao regime de acolhimento, às necessidades e cuidados de saúde, à educação para a cidadania, à escolaridade, à formação profissional e ao emprego, bem como à articulação com a família e a comunidade, com os serviços do IRS ou com entidades oficiais ou particulares que pudessem auxiliar no processo de reinserção social do menor após o término da medida de internamento. Quanto ao processo de intervenção, os colégios deveriam funcionar de acordo com modelos de orientação terapêutica no sentido de proporcionar um desenvolvimento harmonioso para uma vida com responsabilidade e autonomia em articulação com as famílias e as comunidades locais (Fonseca, 2006, pp. 314 e 315).³⁶

As alterações ocorridas, ao nível legislativo, durante a década de 90, anunciavam uma mudança ao nível da conceção e da intervenção quanto à infância e adolescência *inadaptada* ou delinquente. Entre os principais motivos que conduziram à alteração do quadro legal no âmbito da Justiça de Menores em Portugal, salientam-se o declínio do modelo preconizado pelo Estado Providência que se fazia sentir nas sociedades industrializadas Europeias e da América do Norte e a pressão sentida, a nível nacional e internacional, relativamente ao funcionamento do sistema tutelar de menores portugueses.

³⁵ A designação de *Colégio* pretende banir, de vez, as designações de *reformatórios* e *casas de correção* ainda presentes no discurso do senso comum e que acabavam por criar estigmas nos menores, sujeitos a medidas de observação e/ou internamento nestas instituições, e respetivas famílias (cf. Fonseca, 2005, p. 306).

³⁶ Neste sentido, veja-se a alínea g, do número 1 do art.º 42º do DL N.58/95.

2.5. A CRISE DO MODELO DE PROTEÇÃO DE MENORES

2.5.1. O DECLÍNIO DO ESTADO PROVIDÊNCIA

De acordo com Cohen (1985), a criação do modelo do Estado Providência (*welfare state*) teve a sua origem em quatro aspetos essenciais: i) o aumento do envolvimento do estado na questão do controlo da desviância, que conduziu ao desenvolvimento de um aparelho centralizado, racionalizado e burocrático, com o objetivo de controlar e punir e cuidar e “curar” dos tipos de desvios; ii) o aumento da diferenciação e classificação de grupos desviantes em categorias e tipologias distintas, cada qual com o seu corpus de conhecimento científico e com peritos reconhecidos e acreditados; iii) o aumento da segregação em diferentes tipos de “asilos” (penitenciárias, hospitais psiquiátricos, reformatórios entre outros), emergindo a prisão como o instrumento dominante para a mudança do comportamento indesejável; iv) o declínio da punição através da inflação pública de dor física. Pretendia-se que a mente substitui-se o corpo enquanto objeto de punição, ideia plasmada nas teorias positivistas que procuravam intervir com o indivíduo delinquente, remetendo para segundo plano a ofensa cometida (pág. 13 e 14). Este novo sistema representa a vitória do humanismo e do conhecimento científico sobre a barbárie e a irracionalidade anteriores.

Contudo, este novo modelo implementado nas grandes sociedades industrializadas e urbanizadas pretendia apenas obter um melhor controlo sobre as populações juvenis consideradas perturbadoras da ordem social instalada. Platt (1969) refere mesmo que o modelo do Estado Providência, oriundo dos movimentos dos “salvadores de crianças” nos Estados Unidos da América, de carácter protecionista acentuado, não tinha como principal função humanizar as condições em que as crianças eram tratadas pela lei penal, mas sim alargar o controlo governamental sobre uma grande variedade de carências pessoais e controlar as pessoas socialmente perturbadoras. Por detrás do lema “em defesa do melhor interesse da criança”, escondiam-se medidas que visavam outras finalidades, nomeadamente a defesa da sociedade contra o crime, sem quaisquer barreiras ditadas pelos direitos constitucionais, no caso português (Gersão, 1994).

Na década de 60, as políticas *welfare* começaram a ser colocadas em causa devido ao desenvolvimento de formas de governo neoliberal. Estas novas formas de governo relevavam pouco interesse nos contextos sociais, na proteção estatal e na reabilitação, enfatizando a

responsabilidade individual, uma cidadania ativa e o governo à distância (Rose, 1996 cit in Muncie, 2006). Este projeto de governo neoliberal do mercado livre, da regulação flexível e da responsabilização dos cidadãos encontra-se intimamente relacionado com o processo de globalização. As exigências deste processo de globalização (abertura ao mercado internacional, mobilidade do capital) implicam adoção de estratégias políticas diferentes: o Estado deixa de lado os princípios do *welfare*, incutindo nos cidadãos um novo sentido de responsabilização. Este novo conceito de responsabilização pretendia que todos os atores da comunidade (proprietários, industriais, autoridades escolares e a própria comunidade familiar) possuíssem um papel ativo na redução das oportunidades criminais e contribuíssem para o aumento dos controlos sociais informais. Isto porque o Estado não pode esperar controlar a delinquência sozinho. São estes processos de responsabilização que se encontram no centro de uma nova forma de governo dos jovens: o governo à distância (Muncie, 2006). Nas palavras de Foucault, assiste-se à disseminação dos teatros “panóticos” de vigilância, sendo que o controlo centralizado nas mãos do Estado cede lugar a um controlo que é realizado em rede. O objetivo passava pela criação de um consenso e da cooperação que atravessaria todo o sistema de proteção e as políticas sociais de prevenção da delinquência juvenil. Esta ação em rede permitiria a mobilização de uma série de dispositivos e de atores em torno de um modelo de gestão que substituiria a hegemonia do Estado, mesmo que este ocupasse um lugar preponderante no seio do sistema (Agra & Castro, 2007). É este modelo de funcionamento em rede (*net widening*) que começa a ser adotado nas sociedades industrializadas europeias e da América do Norte.

2.5.2. A PRESSÃO NACIONAL E INTERNACIONAL

Em Portugal, apesar das críticas produzidas em relação à OTM de 1962³⁷, *a nova lei* (OTM de 1978) *nada traz de novo, mostrando uma confiança nas virtualidades de uma intervenção judiciária tutelar praticamente ilimitada – quanto às situações em que pode ter lugar e às modalidades de que se pode revestir – e uma crença na reeducação “científica” dos menores em instituições que à época em que foi publicada já não permitiam* (Gersão, 1984, p. 646). Ao nível processual, o quadro legal no âmbito da Justiça de Menores introduzido pela OTM de 1978 conferiu aos Tribunais de Menores um poder discricionário, traduzido na livre e ilimitada possibilidade de alteração das medidas tutelares mesmo nos casos em que se tivesse ordenado o arquivamento do processo ou a cessação de medidas

³⁷ Os mais proeminentes foram Figueiredo Dias, Costa Andrade e Teresa Beleza.

(Gersão, 1994), e na duração indeterminada das penas, não havendo garantia de quaisquer direitos ao menor (Castro, 2009). Mais: o DL N. 314/78 representou um retrocesso face a diplomas publicados anteriormente: por exemplo, a LPI, embora representasse um sistema de carácter protecional marcado, não cometeu os excessos protecionistas da OTM de 1978 nomeadamente na indiferenciação dos menores face à problemática apresentada e na não concessão de quaisquer garantias de defesa ao nível do processo (Rodrigues, 1999).

A nível institucional, verificou-se um uso desmedido da medida de internamento em estabelecimento tutelar, medida de *ultima ratio*, num momento em que os dados científicos e o próprio legislador defendiam uma política de “desinstitucionalização”. Mais: esta medida era aplicada com maior frequência em situações não criminais do que em situações criminais.³⁸ Em 1981, 46% das medidas de internamento em estabelecimentos tutelares foram aplicadas em processos determinados pela prática de um crime e 53,9% em processos originados por situações não criminais. Em 1991, as percentagens foram de 25,7% e 74,2% respetivamente (Gersão, 1994, p. 247). Em 1996, as percentagens dividiam-se da seguinte forma: 24,9% eram menores vítimas (maus tratos, abuso de autoridade, abandono ou negligência); 35,6% eram menores em situação de pré-delinquência (vagabundagem, mendicidade, prostituição, libertinagem ou consumo excessivo de álcool e drogas) e 37,8% eram menores que haviam cometido atos tipificados como crime (Rodrigues, 1999). Segundo as posições dos críticos do sistema (Gersão, 1984, 1996; Rodrigues, 1997), o direito tutelar aplicava-se a situações que se traduziam maioritariamente dificuldades de ordem familiar ou socioeconómica que deveriam ser apanágio dos serviços sociais nomeadamente da assistência de menores.

Desta forma, as instituições de internamento estatais, em vez de instituições especializadas na reeducação e readaptação de menores delinquentes, transformaram-se em *repositório dos problemas sociais* (Rodrigues, 1999). A conceção de inadaptação que percorria a generalidade das situações apresentadas aos tribunais de menores conduziu a uma “perversão” do sistema, canalizando para este sistema, situações que, traduzindo sobretudo dificuldades familiares ou socioeconómicas, deveriam encontrar resposta em estruturas de natureza social e administrativa de apoio e assistência a crianças, jovens e famílias. No fundo, tratou-se de *criminalizar* a miséria e a carência (Gersão, 1994, p.248).

³⁸ Verificou-se um decréscimo do número de processos motivado pela prática de crimes e um aumento de processos motivados por situações não criminais.

Relativamente ao regime especial para os jovens com idades compreendidas entre os 16 e os 21 anos, à exceção da redução das penas de prisão, estas disposições tiveram uma escassa aplicação no nosso País. Por um lado, a medida de colocação em estabelecimento de reeducação para maiores de 16 anos foi escassamente aplicada pelo receio de que estes jovens pudessem trazer perturbações ao funcionamento das instituições. Por outro lado, os centros de detenção nunca foram criados enquanto instituições autónomas, tendo sido instaladas em prisões comuns (Gersão, 1994).

As grandes alterações constituíram a autonomização e alargamento do âmbito de intervenção das Comissões de Proteção (DL N. 198/91) e a reestruturação da orgânica da justiça de menores através do IRS (DL N. 58/95). Estas alterações foram resultado das críticas que internamente se faziam sentir mas também fruto da pressão internacional que nesta altura se exercia sobre o nosso país. Além dos exemplos que nos chegavam de países europeus (veja-se o exemplo da Bélgica), assistiu-se à publicação de vários diplomas aprovados pela Organização das Nações Unidas que se destinavam a instituir um sistema de justiça de menores mais justo e igualitário e homogéneo em todos os países membros³⁹. Neste sentido, foram publicados a Resolução N. 1989/66 do Conselho Económico e Social sobre a aplicação das Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça de Menores (Regras de Beijing)⁴⁰, a Convenção dos Direitos da Criança⁴¹ e os Princípios Orientadores das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil (Princípios Orientadores de Riade)⁴². A Convenção dos Direitos da Criança pretendeu clarificar conceitos e acentuar a necessidade de proteção dos direitos da criança. Por sua vez, as Regras de Beijing representaram diretrizes para a orientação das políticas ao nível da justiça da infância e da adolescência. Os Princípios Orientadores de Riade colocaram a ênfase na prevenção da delinquência juvenil, destacando o papel ativo que os jovens e os cidadãos devem ter na eliminação das condições que podem originar comportamentos delinquentes (*funcionamento em rede*). Portugal tinha de alterar as suas políticas de justiça de menores no sentido de evitar conflitos de ordem internacional, num momento, em que a abertura ao exterior se encontrava em franca expansão a nível social, político e (sobretudo) económico. Estas alterações culminariam na reforma do Sistema de

³⁹ Portugal tornou-se membro da ONU em 14 de dezembro de 1955.

⁴⁰ Adotada pelo Conselho Económico e Social das Nações Unidas na sua 15.ª sessão plenária, a 24 de Maio de 1989.

⁴¹ A Convenção foi adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1989 e ratificada por Portugal em 21 de setembro de 1990.

⁴² Adotados e proclamados pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua Resolução 45/112 de 14 de dezembro de 1990.

Justiça de Menores originada em 1999 e que configura a organização da Justiça de Menores Portuguesa nos dias de hoje.

PARTE II: ESTUDO EMPÍRICO

1. INTRODUÇÃO

1.1. OBJETIVOS DO ESTUDO

O presente trabalho teve como objetivo a análise da racionalidade do modelo de proteção em Portugal, durante o período em que vigorou o DL N. 314/78, tomando como analisador das práticas institucionais e da configuração *poder-saber* que o percorrem, o discurso presente nos documentos constituintes dos processos de observação dos menores institucionalizados nos Centros de Observação e Ação Social (os COAS) entre 1980 e 1999⁴³.

Cruzando o discurso presente no quadro legal e aquele que decorre das práticas institucionais, procurou-se evidenciar a lógica inerente ao sistema de justiça de menores, no período considerado, nomeadamente no que diz respeito:

- i) Definição e delimitação do seu objeto de estudo/intervenção;
- ii) Grelhas de análise e de explicação desse mesmo objeto que subjazem a essa delimitação;
- iii) Estratégias definidas para intervir sobre o objeto;

1.2. O MÉTODO

O método de investigação utilizado foi a análise documental dos documentos constituintes do processo de observação dos menores no COAS. A seleção da amostra constituinte deste estudo obedeceu aos seguintes critérios:

- i) Período temporal: 1980 – 1999. Foi durante este período que vigorou o DL N. 314/78 de 27 de outubro⁴⁴.
- ii) Regime de observação: internato. O regime de internato, face aos regimes de ambulatório e semi-internato, permitia uma observação mais sistemática do comportamento do menor nos mais diversos contextos (interação com colegas, funcionários; comportamento à mesa, na camarata, em atividades de grupo, etc..), uma vez que se encontrava em permanência no COAS. O processo de observação seria, assim, constituído por um conjunto de informações mais alargadas sobre o menor, permitindo uma análise mais rica do discurso produzido sobre o objeto de estudo.

⁴³ Período de vigência do referido quadro legal.

⁴⁴ A entrada em vigor do DL. N. 314/78 foi a 31 de julho de 1979 (cf. art.º 214º).

- iii) 20% dos processos de observação. No total, foram contabilizados 4805 processos dos quais 2196 são processos de observação elaborados em regime de internato e 2609 em regime de ambulatorio⁴⁵. Dado o avultado número de processos encontra e o tempo estipulado para a realização do presente trabalho, a análise de 15 % dos processos de observação encontrados apresentou-se como critério mais plausível/viável. A amostra é assim constituída por 453 processos.
- iv) Última entrada do menor no COAS. Sempre que o menor registasse mais do que uma intervenção no COAS, aquela que foi considerada para análise foi a mais recente.

1.3. ESTATUTO DO DOCUMENTO

Segundo Hodder (1994), a análise documental deve principiar pelo exame e crítica do documento (p.299). Este exame deve caracterizar o contexto, a fonte e os autores do documento no sentido de fornecer indicações que nos permitam compreender melhor as condições de produção do próprio documento.

- i) O contexto. Hodder (1994) refere que os documentos escritos não possuem significado original ou verdadeiro fora de um contexto: os diferentes tipos de texto escrito devem ser entendidos nos contextos (político, científico, económico, cultural e social) que circunscrevem as suas condições de produção e leitura (pág. 394). O conhecimento do contexto permite a apreensão dos esquemas conceptuais dos seus autores, compreender a sua reação e identificar os grupos e locais a que faz referência e ainda compreender as particularidades da organização da instituição e do próprio documento (Cellard, 2008, pág. 299 e 300). De facto, o texto e o contexto encontram-se num contínuo estado de tensão, cada um definindo e redefinindo o outro, dizendo e fazendo diferentes coisas através do tempo (Hodder, 1994).
- ii) A fonte. A fonte refere-se às instâncias que definem a estrutura e a forma como o documento é produzido, isto é, a forma como este se nos apresenta. Neste estudo, existem duas fontes a considerar: a primeira é a instituição responsável pela definição da estrutura do documento. A estrutura do documento não é elaborada ao

⁴⁵ Não foram encontrados quaisquer processos com observação em regime de semi-internato.

acaso mas tem subjacente, à sua elaboração, um conjunto de conhecimentos sobre o fenómeno (eixo do *saber*) e obedece a determinados objetivos estipulados pela instância responsável pela sua elaboração (eixo do *poder*). A segunda fonte reporta-se às práticas de aplicação, ou seja, à forma de utilização do documento, no terreno. Isto porque as condições de aplicação (contexto, autores,...) podem encerrar particularidades que impossibilitem a aplicação do documento nas exatas circunstâncias previstas aquando da construção da sua estrutura e, consequentemente, a informação escrita não corresponder efetivamente àquela que se pretendia recolher. Embora se pretenda uma padronização quanto uso dos documentos, importa sublinhar que a estrutura que o documento assume é diferente do tipo de informação que o mesmo encerra. O trabalho de análise implica, pois, perceber se existe correspondência entre a aplicação prática do documento e a informação pretendida pela sua estrutura inicial.

- iii) Os (as) autores (as). A informação escrita no documento é fortemente influenciada por quem a escreve, ou seja, o seu autor. Conhecer a identidade do autor permite avaliar melhor a credibilidade de um texto, a interpretação que é dada a alguns fatos, a tomada de perspetiva face a uma descrição, as deformações presentes na reconstituição dos acontecimentos entre outros (Cellard, 2008, p. 300). Por outro lado, cada autor possui um repertório de termos “técnicos” que importa compreender e delimitar afim de não incorrer em incorreções aquando do trabalho de análise.
- iv) A(s) Finalidade(s). Os documentos elaborados tinham como finalidade o estabelecimento do diagnóstico do menor “inadaptado” com vista à aplicação de uma medida adequada capaz de promover a sua “readaptação” a uma “vida normal”.

1.4. ESTRUTURA DO DOCUMENTO

Os *processos biográficos* (designação oficial dos documentos em análise) são constituídos pelos seguintes documentos:

- Matrícula no COAS;

- Informação à Direção ou à Comissão de Proteção⁴⁶;
- Informação Escolar (da escola frequentada pelo menor antes da sua sinalização ao COAS);
- Informação de saídas (autorizadas e não autorizadas) do menor para o exterior;
- Relatórios de órgãos policiais (nos casos de assaltos, furtos ou outros comportamentos desviantes que sejam reportados por estes órgãos);
- Mandatos de condução do menor ao COAS, emitidos pelo Tribunal de menores, em caso de saídas não autorizadas ou de alteração da medida inicialmente aplicada;
- Atas da Comissão de Proteção (sempre que é este o organismo responsável por aplicação de medida ao menor);
- Despachos do Tribunal de Menores
- Outras informações consideradas relevantes para o processo do menor (por exemplo, cartas dos pais a solicitarem o regresso do menor à família);

Para além dos documentos anteriormente enumerados, os processos de observação contemplam, no seu interior, uma secção designada de “Processo de Observação e Parecer do Conselho Pedagógico”. Este *dossier* contém os seguintes documentos:

- Relatório Social
- Ficha de Observação Psicológica
- Ficha de Observação do Educador
- Ficha de Observação do Monitor;
- Ficha de Observação do Mestre;
- Fichas de Informação Escolar;
- Boletim Biográfico;
- Parecer do Conselho Pedagógico.

O trabalho elaborado focou-se essencialmente na análise dos documentos constituintes do “Processo de Observação e Parecer do Conselho Pedagógico”. Os documentos que constituem este *dossier* congregam a informação mais relevante do processo de observação, permitindo obter mais material de análise para dar resposta aos objetivos do estudo. Todavia, a informação patente nestes documentos foi sempre confrontada com a informação presente nos restantes documentos no sentido de melhor clarificar e/ou completar alguns aspetos que

⁴⁶ Este documento encontrava-se presente sempre que o menor tivesse idade inferior a 12 anos e os pais autorizassem a intervenção da Comissão de Proteção em detrimento do Tribunal de Menores.

possam estar menos explícitos no mencionado *dossier*. Para uma análise mais detalhada dos elementos que compõem cada um dos documentos do “Processo de Observação e Parecer do Conselho Pedagógico”, consultar capítulo posterior.

1.5. PLANOS DE ANÁLISE

Num primeiro momento da análise, os dados recolhidos foram submetidos a uma análise quantitativa no sentido de realizar uma caracterização do funcionamento do COAS, das situações-problema que a ele se apresentavam, do processo de observação que ali era conduzido e das medidas tutelares que eram aplicadas.

Num segundo momento, os dados foram tratados do ponto de vista qualitativo, procedendo-se a uma análise do discurso presente nos documentos constituintes do processo de observação. Como já foi anteriormente referido, esta análise teve como quadro de fundo a grelha proposta de na *Arqueologia do saber* (Foucault, 2005a), relativa à construção dos objetos:

i) As **superfícies de emergência**: correspondem ao nível da materialidade, ou seja, das instâncias que contribuem para a delimitação de um determinado objeto. As superfícies de emergência do presente objeto de estudo podem dividir-se em dois grupos: por um lado, as instituições do controlo formal que são o COAS, os Tribunais de Menores, as Comissões de Proteção; por outro lado, as instâncias do controlo informal, constituídas essencialmente pela família e a escola. No presente trabalho, focar-se-ão as instâncias do controlo formal uma vez que estas são melhor descritas e caracterizadas pelo analisador: o processo de observação. Por outro lado, a articulação entre as diferentes superfícies de emergência é realizada pelos documentos que constituem o processo de observação: são estes que vão circulando entre as diferentes instâncias, permitindo aceder e conhecer os procedimentos e (des)conexões entre as mesmas.

O COAS surge como superfície de emergência a partir do momento que o menor é submetido à intervenção deste centro, quer em processo de observação (regime ambulatorio ou regime de internato) quer para medida de recolha. De acordo com o art.º 82º do DL 314/78, a partir das situações participadas, o COAS realiza a “triagem” quanto às situações que preenchem os requisitos das competências que lhe estão atribuídas daquelas que não o fazem. A submissão do menor ao processo de observação delimita uma categoria de menores que necessitam de um “olhar mais técnico e profundo”, de forma a produzir uma vigilância mais próxima daqueles que não se mostram “bem adestrados” (Foucault, 2005b, pág. 143).

Assim, as categorias definidas a partir desta primeira dimensão da grelha foucauldiana são a identificação do problema (que originou a intervenção do COAS) e a determinação da medida a aplicar (pela Comissão de Proteção ou pelo Tribunal de Menores). Pela determinação de uma medida, estas instâncias categorizam o comportamento do menor em *graus de menor ou maior gravidade*.

ii) As **instâncias de delimitação**, segunda dimensão indicada por Foucault (2005a), referem-se às áreas do saber que procuram definir/delimitar o objeto de estudo. Estas são essencialmente quatro: o Direito Tutelar de Menores, a Medicina (Psiquiatria), e as áreas da Sociologia, da Psicologia e da Pedagogia. O Direito ocupa aqui um lugar primordial uma vez que é esta área do saber que determina, em primeiro instância, o que é e o que não é necessário avaliar/diagnosticar. A partir das diretrizes legais, são definidos os diferentes documentos destinados à observação do menor. Estes documentos têm como objetivo, através dos seus indicadores, operacionalizar o conceito de inadaptação/delinquência juvenil. Importa, também, estabelecer a diferença entre dois tipos de conhecimento: por um lado, existe o saber disciplinar, aquele que se reporta a uma área científica do saber, que se encontra organizado e sistematizado em termos académicos como é o caso do Direito, da Medicina, da Sociologia e da Psicologia. Por outro lado, existe um saber que emerge do próprio sistema, que se faz a partir das experiências acumuladas no dia-a-dia e que constitui a “única fonte” de conhecimento sobre delinquência/inadaptação/transgressão para alguns dos atores do COAS. O acesso ao conhecimento é facultado pelos documentos de observação, preenchidos pelos profissionais das áreas referidas anteriormente (juízes de menores, médicos, psiquiatras, técnicos de serviço social, psicólogos, educadores, monitores e mestres). Todos intervêm na definição daquilo que é que é um comportamento “(in) adaptado”, estabelecendo os limites deste face a outros (designadamente a “criminalidade adulta”, “loucura”/ “atraso mental”). O conhecimento que detém bem como o estatuto que as suas funções lhes conferem, porque são reconhecidos pelos “outros”, concedem-lhe o poder para apresentar e fundamentar a proposta de medida a aplicar.

iii) A última dimensão diz respeito às **grelhas de especificação**. Esta dimensão pretende associar os dois níveis anteriores: a matéria e o discurso articulam-se em grelhas que permitem a “leitura” dos fenómenos, ou seja, permitem a sua classificação e separação face a outros fenómenos⁴⁷. Como é que esta é elaborada? Que critérios a orientam? Aqui, inserem-se as categorias relativas à identificação das grelhas explicativas do fenómeno em estudo, a

⁴⁷ Permita efetuar, em linguagem da medicina, o diagnóstico diferencial.

saber: a grelha biológica (antecedentes hereditários e pessoais; registo de doenças; exame antropológico; exame médico); a grelha psicológica (desenvolvimento intelectual e relacional; “observações psicológicas”), grelha pedagógica (ficha de observação do educador, ficha de observação do monitor e ficha de observação do mestre) e a grelha sociológica (Relatório Social, centrando-se nas esferas sociais de maior relevo: a família, a escola, a profissão, a comunidade e ainda a situação económico-social).

2. APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS – CARACTERIZAÇÃO DO COAS

2.1. MOMENTO DE ENTRADA DO MENOR NO COAS

Esta primeira parte incluiu as variáveis sociodemográficas (género, idade e estatuto socioeconómico), escolaridade e sinalização das situações.

- GÉNERO E IDADE

Tabela 1: Distribuição por género e idade

	Resultados
Sexo M:F	278:175
Percentagem	61,4%:38,6%
IDADE DO MENOR – MOMENTO DE ENTRADA (M±SD) (mínimo-máximo)	13,7 anos ± 2,2 anos (6 anos- 18 anos)
IDADE DO MENOR- PRIMEIRO CONTACTO (M±SD) (mínimo-máximo)	13,6 anos ± 2,3 anos (6 anos – 18 anos)

A amostra deste estudo é constituída por 61,4% de menores do sexo masculino e 38,6% de menores do sexo feminino.

Considerando a variável idade, quer no momento da entrada mais recente do menor no COAS quer no primeiro contacto com o COAS, a média de idades situa-se nos 14 anos (13,6 anos no primeiro caso e 13,6 anos no segundo) tal como a mediana. Em ambos os casos, regista-se cerca de 20% de menores com idade inferior a 12 anos e cerca de 22% com idade superior a 15 anos. Pode concluir-se, assim, que o primeiro contacto é maioritariamente realizado quando os menores se encontram na fase de adolescência, coincidindo com a situação atual de internamento do menor. Refira-se que, em 92,9% dos casos, tratava-se da

primeira situação de contacto com o COAS; em 6,9%, tratava-se da segunda e em 0,2% tratava-se da terceira situação de contacto com o COAS.

- ESTATUTO SÓCIOECONÓMICO

Tabela 2: Distribuição por Estatuto Socioeconómico.

ESTATUTO SOCIOECONÓMICO	FREQUÊNCIA	PERCENTAGEM
MUITO BAIXO	139	41,9%
BAIXO	129	38,8%
MÉDIO	60	18,1%
ALTO	4	1,2%
N	332	100%

O **estatuto socioeconómico** foi classificado de acordo com os indicadores descritos no relatório social: (i) rendimentos dos elementos pertencentes ao agregado familiar (salário mensal ou diário, abono de família, outros rendimentos) e encargos do agregado familiar (pagamento de renda); (ii) condições de habitabilidade; (iii) número de filhos menores e/ou dependentes economicamente do agregado familiar; (iv) classificação do estatuto socioeconómico do agregado familiar pelo profissional na ausência de outras informações (quando exista).

Uma vez que num número considerável de casos não existiam informações sobre o rendimento familiar ou outras que nos permitissem aferir de modo mais sustentado a situação socioeconómica, em grande medida a classificação efetuada repousou em expressões que sintetizavam a avaliação técnica. Assim, para o estatuto socioeconómico muito baixo, as expressões mais recorrentes foram: “situação económica é má, com grandes dificuldades económicas”; “situação económica é bastante deficiente”; “péssimas condições habitacionais”; “casa de reduzidas dimensões e bastante degradada”; “viveram sempre sozinhas e segundo consta como animais”. Para o estatuto socioeconómico baixo, consideraram-se expressões como: “situação económica deficiente”; “pouco asseio e algum arranjo”. Por sua vez, descrições como: “situação económica regular”; “economicamente esta família vive razoavelmente”; “situação económica razoável” foram classificadas como representativas do estatuto socioeconómico médio.

Em primeiro lugar, sublinha-se que em 26,5% (N=121) dos processos analisados não foi possível determinar o nível socioeconómico uma vez que não existiam elementos suficientes

que permitissem o enquadramento numa das categorias estabelecidas para a classificação do nível socioeconómico.

Nos casos em que foi possível uma classificação, 80,7% apresentam um nível socioeconómico baixo ou muito baixo, 18,1% enquadram-se no estatuto socioeconómico médio e apenas 1,2% (N=4) dos casos considerados revela um estatuto socioeconómico alto.

- ESCOLARIDADE

Tabela 3: Distribuição Nível Escolar vs Idade do Menor

ESCOLARIDADE	>9 ANOS	9-10 ANOS	11-12 ANOS	13-15 ANOS	16-18 ANOS
Nunca Frequentou a escola			3,1%	1,5%	1,2%
Não concluiu grau escolar			4,6%	1,5%	2,3%
Sem escolaridade			7,7%	3,0%	3,5%
Frequenta a 1º fase	60,0 %	68,4,%	30,8%	10,2%	7,0%
Concluiu a 1º fase	20,0%	15,8 %	9,2%	11,7%	8,1%
Frequenta a 2ª fase	20,0%	15,8%	35,4%	23,4%	15,1%
Concluiu a 2º fase			7,7%	27,8%	45,3%
1º CICLO DO EB	100%	100%	83,1%	73,1%	75,5%
Frequenta o EP			9,2%	18,5%	11,6%
Concluiu o EP				2,0%	4,7%
2º CICLO DO EB			9,2%	20,5%	16,3 %
Frequenta o 3CEB				3,4%	3,5%
Frequenta CP					1,2%
N	7	38	65	204	85

No momento da entrada mais recente no COAS, 15% da amostra analisada era omissa quanto aos dados relativos à escolaridade. Relativamente aos dados obtidos, a análise procurou relacionar a faixa etária e o nível de ensino expectável com o nível de ensino frequentado e/ou concluído. Optou-se por classificar de acordo com o nível académico mais elevado referido no momento de entrada no COAS, ainda que se tratasse da frequência e não da conclusão, até porque em algumas das situações é dito que o menor concluiu um dado grau, mas a informação é omissa relativamente à frequência subsequente do ensino. Assim os resultados indicam que todos os menores constituintes desta amostra com idade igual ou

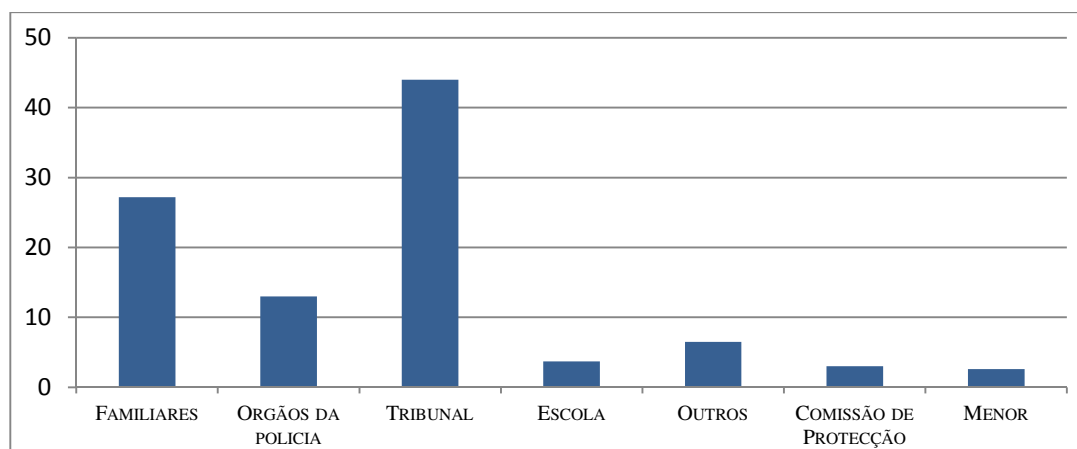
inferior a 10 anos frequentavam ou haviam concluído o primeiro ciclo do ensino básico. Quanto aos menores com idades compreendidas entre os 11 e os 12 anos, a percentagem dos menores que frequentam ou concluíram a escolaridade obrigatória é de 83,1%, sendo que 9,2 dos menores frequentava o ensino preparatório (2º ciclo do ensino básico).

Relativamente aos menores com idades compreendidas entre os 13 e os 15 anos, 73,1% frequentavam ou haviam finalizado o primeiro ciclo do ensino básico, 20,5% frequentavam ou tinham concluído o ensino preparatório e 3,4% frequentavam o terceiro ciclo do ensino básico. Os resultados mostram que 75,5% dos menores com idades compreendidas entre os 16 e os 18 anos frequentavam ou haviam concluído o primeiro ciclo do ensino básico, 16,3% frequentavam ou haviam completado o ensino preparatório, 3,5% frequentavam o terceiro ciclo do ensino básico e 1,2% encontravam-se inscritos em cursos profissionais. Salienta-se ainda que 14,2% dos casos considerados revelavam não ter qualquer grau de escolaridade.

Da análise dos resultados, conclui-se que o grau de escolaridade dos menores constituintes da amostra é baixo existindo um acentuado desfasamento entre o nível académico que seria de esperar em função da idade e o nível frequentado ou concluído: uma grande percentagem, especialmente daqueles que se encontram na faixa etária entre os 11 e os 18 anos, ainda não haviam completado a escolaridade mínima (que, na época, era o primeiro ciclo do ensino básico).

Relativamente ao **rendimento escolar**, expresso em termos de aproveitamento, absentismo e abandono escolar, este item encontra-se preenchido em apenas 20% (N=88) dos casos considerados na amostra deste estudo. Desses, verifica-se que 61,4% dos casos revelam absentismo escolar e 10,2% haviam abandonado a escola. Em 18,2% dos casos é referido aproveitamento escolar insuficiente, em 3,4% aproveitamento suficiente e 1,1% bom aproveitamento. Em 5,7% dos casos, este item não se aplica porque correspondem aos casos de menores que nunca frequentaram a escola.

- SINALIZAÇÃO DAS SITUAÇÕES

Gráfico 1: Sinalização das situações

Os dados recolhidos referem as entidades através das quais as problemáticas dos menores chegavam ao conhecimento do COAS (N=413). Assim, verifica-se que 45,5% dos casos eram encaminhados pelo Tribunal de Menores, 3,1% eram encaminhados pela Comissão de Proteção, 3,6% pela Escola e 9,7% eram assinalados pelos órgãos de polícia. A família era responsável pela sinalização em 28,6% dos casos. Apenas em 2,7% dos casos foi o próprio menor que desencadeou a intervenção. Podemos, portanto, afirmar que o COAS, como aliás antecipamos em função da sua missão e da posição que ocupa no sistema, e que é de algum modo especializada, constitui um recetáculo das situações previamente seleccionadas pelas outras instâncias formais. Ainda assim mais de um quarto dos casos foram diretamente referidos ao COAS pela família.

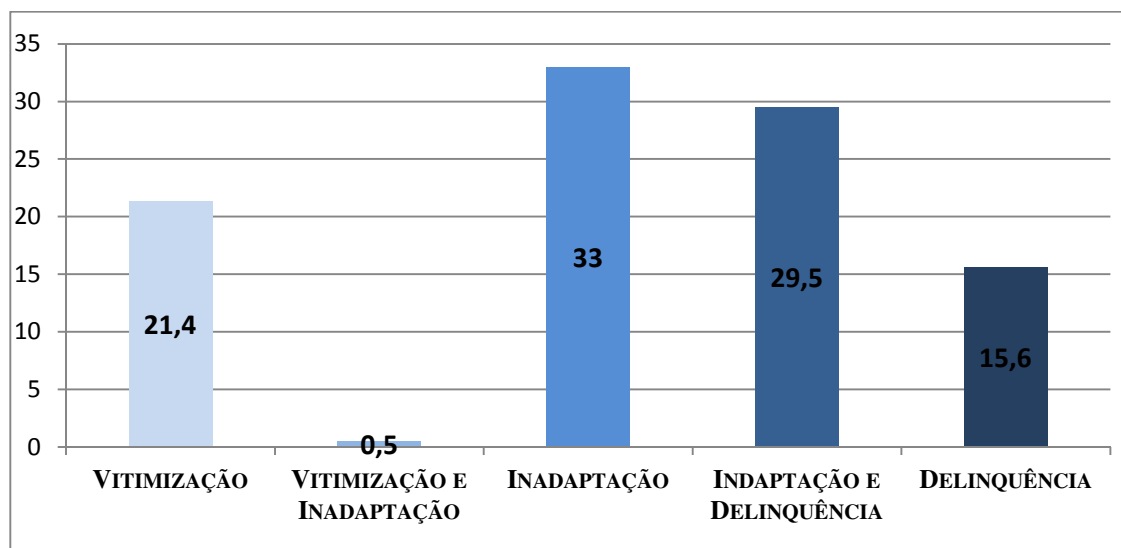
2.2. PERÍODO DE PERMANÊNCIA NO COAS

Relativamente ao período em que o menor se encontra no COAS, as variáveis analisadas foram a classificação das *situações-problema* apresentadas pelos menores, a duração do período de observação e a duração das medidas de recolha provisória, a ocupação dos tempos dos menores institucionalizados (frequência da escola e/ou da oficina) e os documentos constituintes dos processos de observação. Foram também alvo de análise o número de fugas bem como o registo de ocorrências de comportamentos desviantes durante a estadia do menor no COAS. Por fim, examinou-se o registo de intervenções anteriores do COAS e em que regime ocorreram.

- CARACTERIZAÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

Com base nos estudos e legislação analisada, as *situações-problema* apresentadas pelos menores foram agrupadas em três categorias principais: (i) situações de vitimação (negligência familiar, isto é, despreocupação com as atividades que o menor realiza, não ter os cuidados de higiene necessários, não proporcionar a alimentação adequada, deixar os menores sozinhos por longos períodos de tempo, vítimas de violência doméstica, vítimas de violação, falta de meios económicos dos pais ou familiares encarregues da educação dos menores); (ii) situações de comportamento de inadaptação (mendicância, indisciplina, vadiagem, agressões, prostituição, consumo de estupefacientes ou bebidas alcoólicas, fugas de casa, da escola e/ou trabalho); e (iii) comportamentos delinquentes (comportamentos criminalizados ou contravenções)).

Gráfico 2: Situações-problema apresentados pelos menores no COAS (%)



Relativamente às duas principais categorias de classificação das situações -vitimação e comportamentos antissociais (delinquência e comportamentos de inadaptação) – verifica-se que a grande maioria se inscrevia nesta última, constituindo 78,6% face a 21,4% dos menores classificados como menores em “perigo moral”, isto é que apenas apresentavam indicadores de vitimação. De referir, no entanto, que da amostra total, a referência a comportamentos delinquentes (ou seja a atos criminalizados ou contravenções caso os indivíduos tivessem idade igual ou superior a 16 anos) constituía 45,1%.

Os resultados indicam que 33% dos menores que se encontravam institucionalizados no COAS apresentavam comportamentos de inadaptação, 29,5% apresentavam

comportamentos de inadaptação e de delinquência e 15,6% evidenciavam comportamentos delinquentes. Os casos de vitimação constituem 21,9% da amostra, sendo que em dois dos casos se verifica a sobreposição de vitimação e inadaptação. Não se verificaram situações em que os menores apresentassem situações de vitimação e de delinquência em simultâneo. A raridade da sobreposição na mesma criança ou jovem de indicadores de vitimação e de comportamento antissocial e a ausência de situações de delinquência-vitimação, que contraria o conhecimento da associação entre estas situações, permite que, pelo menos, consideremos a hipótese de se tratarem de situações que “competem” entre si ao nível do diagnóstico. Ou seja, que a situação que se apresente como mais saliente na avaliação técnica acabe por neutralizar a relevância e até a presença da outra.

- PERMANÊNCIA NO COAS – OBSERVAÇÃO

A **duração da observação**, contabilizada em dias, tem início com a matrícula do menor no COAS e finaliza com a reunião do Conselho Pedagógico. Na reunião do Conselho Pedagógico, eram discutidos todos os documentos produzidos durante o período de observação, que estaria já finalizado, sendo proposta a aplicação de uma medida.

Os resultados indicam que a média da duração de observação situa-se nos 152 dias, sendo o valor do desvio-padrão de 183 dias (N=388). Dada a grande variabilidade dos resultados, optou-se por retirar da amostra os valores extremos (*outliers*). Assim, a média da duração da observação desce para os 142 dias (N=380), sendo o valor do desvio padrão de 77 dias. Se utilizar como referência o valor da mediana, observa-se que em 50% dos casos, o período de observação foi igual ou superior a 127 dias (aproximadamente 4 meses) quando o DL N. 314/78 de 27 de outubro referia, no número 3 seu artigo 84º, que *a observação efetuar-se-á no prazo máximo de dois meses, não devendo a permanência do menor no centro ultrapassar três meses, salva a possibilidade de prorrogação (...) em casos devidamente justificados*.

Como hipóteses explicativas deste resultado, pode apontar-se: i) o elevado número de menores em situação de observação face ao reduzido número de profissionais do COAS, o que poderia conduzir a um aumento do período de estadia dos menores no COAS para observação; ii) as fugas dos menores, comportamento muito frequente e cuja duração poderia ser prolongada, inflamando assim a duração do período de observação a que os menores se encontravam submetidos.

Tabela 5: Duração do período de observação por segmentos temporais

Obs. COAS (em dias)	1980-1983	1984-1987	1988-1991	1992-1995	1996-1999
Média	138	87	181	179	66
Desvio Padrão	84	33	71	67	1
Moda	69	79	215	90	66
Mediana	127	81	178	176	66
N	91	120	117	54	2

Realizando a análise segmentada por **períodos temporais**, verifica-se que entre os menores cuja última entrada no COAS teve início entre 1980 e 1984, a duração média do período de observação foi de 138 dias, com desvio padrão de 84 dias, o que significa que a duração média oscilou entre 222 e 54 dias. A mediana é de 127 dias. Considerando o espaço temporal entre 1984 e 1987, o tempo de observação foi em média de 87 dias, com desvio padrão de 33 dias, sendo que a observação variou entre os 119 e os 55 dias. A mediana corresponde ao valor de 81 dias. Durante o período que decorreu entre 1988 e 1991, a observação dos menores variou entre 252 e 110 dias ($M=181$; $SD=71$). A mediana é de 178 dias. Entre 1992 e 1995, a duração média do período de observação dos menores oscilou entre 246 e 112 ($M=179$; $SD=67$). A mediana é de 176 dias. Entre 1996 e 1999, retirando o valor extremo, verifica-se que o tempo médio de observação é de 66 dias, sendo o desvio padrão de 1 dia. A mediana é também de 66 dias. A redução substancial da duração no período de 1996-99 face aos anteriores, poderá decorrer da entrada no sistema de justiça de menores do Instituto de Reinserção Social, que como é salientado por certos autores procedeu a uma reorganização dos procedimentos, para além do que representou ao nível do aumento de recursos (cf. Fonseca, 2005; Castro, 2009).

- PERÍODO DE PERMANÊNCIA NO COAS – MEDIDA DE RECOLHA

O COAS não se destinava somente à observação dos menores. De acordo com os artigos 19º e 79º do DL N. 314/78, tinha também por funções acolher os menores que se encontrassem em situação de perigo quanto à sua segurança, saúde, formação moral e educação bem como coadjuvar os tribunais quanto às medidas decretadas aplicadas, sempre que tal era solicitado.

Tabela 6: Duração das Medidas de Recolha

Medidas de Recolha COAS (em dias)	Medida de Recolha Provisória	Recolha (aguardar remoção)	Recolha (aguardar audiência de julgamento)
Média	92	120	156
Desvio Padrão	90	79	167
Moda	3 ⁴⁸	23 ⁴⁹	10 ⁵⁰
Mediana	46	87	119
N	17	18	6

Os dados observados permitiram a identificação de três situações que se enquadram neste âmbito: i) medida de recolha provisória: sempre que o menor se encontrasse em situação de abandono e/ou negligência, não podendo retornar a casa até aplicação efetiva de uma medida; ii) recolha (a aguardar remoção): o menor residiria no COAS, aguardando transferência para o estabelecimento tutelar ou de assistência, de acordo com medida tutelar aplicada; iii) recolha do menor até audiência de julgamento: o menor deveria aguardar no COAS até ao dia de marcação da audiência. Sublinha-se que estas três situações constituíam medidas provisórias.

Nos resultados observados, verifica-se a existência de uma grande variabilidade em termos médios. Assim, optou-se por utilizar a mediana como indicador quantitativo. A medida de recolha (a aguardar audiência) regista o período de estadia no COAS mais prolongado: em 50% dos casos observados, o menor encontra-se institucionalizado no COAS por um período igual ou superior a 119 dias (aproximadamente 4 meses). Para a situação de recolha (a aguardar remoção para estabelecimento de reeducação), os resultados indicam que em 50% dos casos observados, os menores permaneciam no COAS durante um período igual ou superior a 3 meses). Os menores com medida de recolha provisória foram aqueles que registaram um período de estadia no COAS mais reduzido: em 50% dos casos, os menores residiram no COAS durante um período igual ou superior a 46 dias. Ainda assim, este período excede largamente o limite máximo de 20 dias estipulado pelo DL. N. 314/78. Relativamente às situações de recolha para aguardar audiência ou para aguardar remoção para estabelecimento tutelar, a lei não estipula um limite máximo. Contudo, dado o seu carácter provisório/temporário, esperar-se-ia que fosse o mais reduzido possível, uma vez que atrasava todo o processo de readaptação do menor dada a ausência de condições estabelecidas para a execução de um plano de intervenção em função da medida aplicada.

⁴⁸ Múltiplas modas presentes. É apresentado o valor mais baixo.

⁴⁹ Múltiplas modas presentes. É apresentado o valor mais baixo.

⁵⁰ Múltiplas modas presentes. É apresentado o valor mais baixo.

- OCUPAÇÃO DOS TEMPOS DOS MENORES

Quanto à frequência da Escola durante o período passado no COAS, os resultados indicam que 46,3% dos menores frequentavam a escola enquanto em 53,7% não havia registo de frequência escolar⁵¹ (N=402). Estranha-se os valores encontrados uma vez que os menores em observação no COAS encontravam-se em idade escolar e, como se referiu anteriormente na sua maioria, ainda não haviam completado o primeiro ciclo do ensino básico (cf. tabela 3), apresentando níveis académicos desfasados do que seria de esperar em função da idade.

Relativamente ao rendimento escolar, encontrou-se informação em 171 dos casos observados (36,4%). Destes, 42,5% dos menores apresentava aproveitamento insuficiente, 33,7% apresentava aproveitamento suficiente e 5,2% revelava bom aproveitamento. Em 14,5% dos casos, verifica-se situação de absentismo escolar. Em 4,1% dos casos não foi possível aferir do aproveitamento dos menores uma vez que os professores não possuíam elementos suficientes para efetuar uma avaliação.

A frequência de oficina para aprendizagem de um ofício apenas se verifica em 13,1% dos menores.

- DOCUMENTOS DO PROCESSO DE OBSERVAÇÃO

Tabela 7: Documentos de observação vs. Período temporal

DOCUMENTOS DE OBSERVAÇÃO	1980-1983	1984-1987	1988-1991	1992-1995	1996-1999
Relatório Social	81,4%	93,8%	87%	96,5%	100%
Ficha Obs. Psicólogo	31,4%	69,8%	82%	86%	50%
Ficha Obs. Educador	72,9%	78,3%	5,7%	-	-
Ficha Obs. Monitor	69,5%	51,9%	-	-	-
Ficha Obs. Mestre	25,4%	18,6%	-	-	-
Exame Médico	100%	100%	100%	100%	100%
Exame Antropológico	25,4%	0,8%	-	-	-

A elaboração do relatório (cf. número 4, art.º 84º, DL N. 314/78) pressupunha o preenchimento de uma serie de documentos – fichas de observação – pelos profissionais que

⁵¹ Salienta-se que destes foram excluídos os menores com medida de recolha, uma vez que esta era de duração (teoricamente) muito diminuta, o que não justificava a sua inscrição na Escola.

desempenhavam funções no COAS. Estes documentos, que constituíam o “Processo de Observação e Parecer do Conselho Pedagógico”, permitiam elaborar o diagnóstico da situação do menor e auxiliavam na tomada de decisão dos órgãos competentes para o efeito: o Conselho Pedagógico (elaborava uma proposta de medida) e a Comissão de Proteção e/ou Tribunal de Menores (entidades responsáveis pela aplicação efetiva de medida). Dos resultados obtidos, verifica-se que o exame médico e o relatório social são os documentos que registam maior frequência em todo o período considerado. O Exame Antropológico surge apenas nos dois primeiros períodos considerados, sendo que entre 1984-1987 regista uma frequência residual. Quanto à Ficha de Observação Psicológica, regista um aumento gradual ao longo do período considerado, sendo que decresce entre 1996-1999. A Ficha de Observação do(a) Educador(a) mantém-se até 1991, deixando de constar do processo de observação. A Ficha de Observação do(a) Monitor(a) e do Mestre registam um decréscimo do primeiro período considerado (1980-83) para o segundo período (1984-87), acabando por desaparecer dos processos de observação a partir do ano de 1987.

O desaparecimento de alguns documentos de observação pode dever-se à reestruturação dos Serviços Tutelares de Menores nomeadamente pela Lei Orgânica do Instituto de Reinserção Social, aprovada pelo DL N. 58/95, de 31 de março. Este diploma procede à revisão das carreias do pessoal afeto à DGSTM, que passam a integrar os quadros de pessoal do IRS, de acordo com as habilitações que possuíam (os psicólogos, técnicos de serviço de social e técnico de educação, técnicos de orientação escolar e social possuidores de licenciatura transitam para a carreira de técnico superior de reinserção social-cf. números 1, 2 e 6, art.º 108, DL N. 58/95). Os restantes (educadores e orientadores sociais) transitam para a carreira de técnicos-adjuntos de reinserção social desde que possuam formação específica e estejam no exercício de funções integrantes do respetivo conteúdo funcional (cf. número 1, art.º 109º, DL N. 58/95). Assim, coloca-se a hipótese das informações dos restantes técnicos serem integradas nos Relatórios social e de observação psicológica.

- FUGAS

Relativamente às fugas do COAS (N=451), os resultados indicam que 18,3% registam 1 fuga; 13,2% registaram duas fugas; 10,2% registam três fugas, 6,2% registam quatro fugas e 10,2% registam cinco fugas ou mais (sendo que o valor máximo é de 13). Os restantes 41,9% não registaram nenhuma fuga.

- ALTERAÇÃO DO REGIME DE OBSERVAÇÃO

Relativamente aos casos em que se verifica o processo de observação, poderia existir alteração do regime de observação. Os resultados obtidos indicam que, em 8,6% dos casos (N=452), registou-se alteração de regime de observação, que passou de ambulatorio para regime de internato. Relativamente aos motivos que conduziram a essa alteração, observa-se que em 46,2% dos casos se deveu ao agravamento dos comportamentos apresentados pelos menores, em 41,0% não temos conhecimento do motivo que conduziu a essa alteração e em 2,6% dos casos por falta de colaboração do menor no cumprimento das condições impostas pelo COAS. Por sua vez, em 10,2%, a observação iniciou-se em regime ambulatorio por não existirem vagas em regime de internamento, regressando os menores a este regime logo que possível.

- REGISTO DE OCORRÊNCIAS

Relativamente ao registo de ocorrências durante o período de estadia no COAS, verifica-se que apenas 4,2% dos menores apresenta este tipo de registo (N=451). Quanto ao tipo de ocorrências, observa-se que as mais frequentes são os furtos e/ou assaltos (87,5%), os danos (6,3%) e fogo posto (6,3%) (N=16).

- INTERVENÇÕES ANTERIORES DO COAS

Como referido anteriormente, um dos critérios de seleção da amostra foi considerar a matrícula mais recente do menor no COAS. Isto significa que podem ter ocorrido anteriormente outras matrículas do menor nesta instituição.

Os resultados indicam que, em 12,2% dos casos observados, havia registo de contactos anteriores com o COAS (N=452). Destes, verifica-se que em 92,7% foi realizado processo de observação (43,6% em regime de internato e 49,1% em regime ambulatorio) e em 7,3% dos casos os menores permaneceram no COAS por aplicação de medida de recolha provisória.

2.3. APLICAÇÃO E EXECUÇÃO DAS MEDIDAS TUTELARES

Nesta última parte, as variáveis em análise foram as medidas aplicadas quer pela Comissão de Proteção quer pelo Tribunal de Menores, considerando o tipo de problemática apresentada e a idade do menor. Examinou-se ainda o motivo de término das medidas

tutelares aplicadas bem como a idade que o menor registava no término da execução da medida de tutelar.

- MEDIDA APLICADA PELA COMISSÃO DE PROTEÇÃO

Tabela 8: Medida aplicada pela Comissão de Proteção

COMISSÃO DE PROTEÇÃO	VITIMAÇÃO	VITIMAÇÃO E INADAPTAÇÃO	VIT. E DEL.	INADAPTAÇÃO	INADAPTAÇÃO E DELINQUÊNCIA	DELINQUÊNCIA
Arquivamento Processo	-	-	-	9,1 %	-	10,0%
Suspensão Processo	-	-	-	-	-	10,0%
Admoestação	-	-	-	-	-	-
Entrega aos pais	-	-	-	9,1 %	-	10,0%
Imposição de condutas	-	-	-	-	-	-
Acompanhamento educativo	-	-	-	-	5,0%	-
Colocação Família Idónea	-	-	-	-	-	-
Colocação Est. Educação	-	-	-	9,1%	-	-
Colocação Reg. Aprendizagem	-	-	-	-	-	-
Regime de Assistência	40,0%	-	-	9,1%	10,0%	10,0%
Colocação Lar Semi-internato	-	-	-	-	-	-
Colocação em IMP	-	-	-	-	-	-
Internamento em ER (MS)	-	-	-	18,2%	-	-
Internamento em ER	60%	-	-	45,5%	85,0%	60,0%
N	10	-	-	11	20	10

Os resultados obtidos permitem concluir o seguinte:

- i) A medida de internamento em Estabelecimento de Reeducação, em qualquer das situações problema apresentadas, foi a mais aplicada pela Comissão de Proteção;
- ii) As situações de vitimação e de delinquência registaram a mesma frequência de aplicação da medida de internamento em Estabelecimento de Reeducação. Nos casos de inadaptção, a frequência da aplicação da medida é ainda maior.
- iii) As medidas que não implicam a institucionalização do menor registam frequência de aplicação substancialmente mais baixa do que aquelas que implicam a institucionalização do menor. Citam-se, como exemplo, a medida de arquivamento do processo, aplicada em 9,1% das situações categorizadas como inadaptção e

10% nas situações de delinquência, não se verificando a sua aplicação noutras situações; a medida de entrega aos pais, aplicada em 9,1% dos casos de inadaptação e em 10% dos casos de delinquência, não se verificando a sua aplicação em outras situações; a medida de Acompanhamento Educativo, aplicada em 5% das situações classificadas como adaptação e delinquência, não se observando a sua aplicação noutras situações.

Assim, o panorama encontrado foi diferente daquele que o enquadramento legal do DL N. 314/78 deixava antever. As medidas de institucionalização em Estabelecimento de Reeducação predominam, facto esse que é ainda mais relevante quando a entidade responsável pela aplicação da medida é a Comissão de Protecção. De acordo com o DL N. 314/78, a Comissão de Protecção tinha autonomia para decretar as medidas tutelares a menores com idade inferior a 12 anos de idade, tratando-se *do primeiro ensaio, entre nós, de protecção de menores por via administrativa, evitando em certos casos o recurso aos tribunais (...)* (ponto 3, DL N. 314/78). Ora, não faz sentido evitar os Tribunais se, seguidamente, a medida aplicada é a medida de Internamento em Estabelecimento de Reeducação, medida mais gravosa na medida em que é a que mais interfere com a autonomia do menor e família

Como se explica que aos menores vitimados seja mais frequentemente aplicada a medida de internamento em Estabelecimento de Reeducação (60%) do que a medida de colocação em Regime de Assistência (40%)? Uma das explicações avançadas para este facto, que motivou ao longo do tempo uma das críticas mais recorrentes ao sistema de protecção (Gersão, 1984,1996; Rodrigues, 1999; Castro, 2009) ao longo do tempo é a inexistência de uma rede de Instituições de Solidariedade Social (Privadas ou Públicas) que pudessem acolher estes menores. As que existiam, na sua maioria de cariz religioso, recusavam muitas vezes o acolhimento de determinados menores (nomeadamente os mais velhos e/ou com comportamentos “mais difíceis”). Desta forma, a solução passava por colocar estas crianças em Estabelecimentos de Reeducação por falta de outra alternativa.

Nos casos em que foi aplicada a medida de internamento em estabelecimento de reeducação, verificou-se que anteriormente haviam sido aplicadas as medidas de frequência de aulas no COAS (33,3%), colocação em instituição oficial ou particular de educação (33,3%) e de internamento em Estabelecimento de Reeducação com pena suspensa (33,3%) (N=3). Quanto aos motivos de substituição da medida, verifica-se que em 66,7% dos casos se deveu ao agravamento dos comportamentos apresentados pelo menor e, em 33,7%, ao não cumprimento da medida aplicada.

- MEDIDA APLICADA PELO TRIBUNAL DE MENORES**Tabela 9: Medida aplicada pelo Tribunal de Menores**

TRIBUNAL DE MENORES	VITIMAÇÃO	VITIMAÇÃO E INADAPTAÇÃO	VIT. E DEL.	INADAPTAÇÃO	INADAPTAÇÃO E DELINQUÊNCIA	DELINQUÊNCIA
Arquivamento Processo	5,6%	-	-	14,0%	16,0%	10,0%
Suspensão Processo	1,4%	-	-	3,5%	3,0%	10,0%
Admoestação	-	-	-	0,9%	2,0%	2,0%
Entrega aos pais	4,2%	-	-	3,4%	2,0%	10,0%
Imposição de condutas	-	-	-			
Acompanhamento educativo	2,8%	-	-	6,1%	4,0%	8,0%
Colocação Família Idónea	-	-	-			
Colocação Est. Educação	1,4%	-	-	1,7%	3,0%	-
Colocação Reg. Aprendizagem	-	-	-	0,9%		
Regime de Assistência	22,2%	-	-		2,0%	2,0%
Colocação Lar Semi-internato	4,2%	-	-	2,5%	1,0%	
Colocação em IMP (MS)					-	2,0%
Colocação em IMP	2,8%	-	-			2,0%
Colocação em ER (MS)	2,8%	-	-	7,0%	3,0%	14,0%
Colocação em ER	52,6%	100,0%	-	60,0%	64,0%	40,0%
N	72	2	-	116	100	50

Relativamente às medidas aplicadas pelo Tribunal de Menores, os resultados indicam:

- i) A medida de internamento em Estabelecimento de Reeducação foi a medida mais aplicada pelo Tribunal de Menores em qualquer das problemáticas apresentadas pelo menor;
- ii) A medida de internamento em ER foi aplicada com maior frequência nas situações de inadaptção (60%) face às situações de delinquência (40%);
- iii) A medida de internamento em Estabelecimento de Reeducação foi aplicada com maior frequência nas situações de vitimação do que a medida de colocação em regime de assistência (52,6% *versus* 22,2%);
- iv) As medidas que não implicam a institucionalização do menor são aquelas que apresentam menor frequência de aplicação.

Verifica-se que, tal como a Comissão de Proteção, o Tribunal de Menores optou, maioritariamente, pela aplicação da medida de internamento em estabelecimento de Reeducação, a medida de *ultima ratio*, sendo esta mais frequentemente aplicada em casos onde não se regista a ocorrência de comportamentos delinquentes face aos casos em que a delinquência se encontra presente. Quanto à situação da vitimação, aqui ainda é mais marcada a diferença entre a aplicação da medida de internamento em ER e a medida de regime de assistência.

Nos casos em que foi aplicada a medida de internamento em Estabelecimento de Reeducação pelo Tribunal de Menores, verificou-se que anteriormente haviam sido aplicadas as medidas de internamento em Estabelecimento de Reeducação, com medida suspensa (26,7%), colocação em instituição oficial ou particular de educação (26,7%), frequência de aulas no COAS (13,3%), entrega à família ou pessoa idónea (13,3%), acompanhamento educativo (6,75%), suspensão do processo (6,7%) e arquivamento do processo (6,7%) (N=15). Destes, os motivos apresentados para a substituição da medida foram o agravamento dos comportamentos apresentados pelo menor (28,6%), não cumprimento da medida aplicada (28,6%), não aceite da medida aplicada pelo menor (14,3%), má integração do menor no estabelecimento que lhe havia sido designado (14,3%) e surgimento de novos dados que conduziram a reavaliação da medida aplicada (14,2%) (N=7).

- TEMPO DECORRIDO ENTRE A APLICAÇÃO E O INÍCIO DA EXECUÇÃO DA MEDIDA

O tempo decorrido entre a aplicação (data do despacho do Tribunal de Menores ou da ata da Comissão de Proteção) e o início da execução da medida foi calculado em dias. De acordo com os resultados obtidos, verifica-se que, para as decisões tomadas pela Comissão de Proteção, o tempo médio de espera era de 82 dias com o desvio-padrão de 70 dias. Ao considerar o valor da mediana, verifica-se que 50% dos menores da amostra aguardavam 73 dias entre a aplicação da decisão e a execução da mesma⁵².

No que diz respeito às decisões do tribunal de Menores, observa-se que o tempo médio de espera era de 87 dias (SD=110). Considerando o valor da mediana, verifica-se que 50% dos casos observados registaram tempo de espera de 50 dias.

De salientar que o tempo decorrido entre a aplicação da medida e a sua execução mostra-se, na maioria dos casos, superior ao tempo estipulado legalmente para a realização da

⁵² O valor mínimo é de 1 dia e o máximo de 261.

observação do menor (60 dias, “(...) não devendo a permanência do menor ultrapassar três meses – 90 dias – salva a possibilidade de prorrogação (...) em casos devidamente justificados”, Cf. número 3, art.º 84º, DL N. 314/78).

Contudo, isolando apenas os casos em que foi aplicada a medida de internamento em Estabelecimento de Reeducação, verifica-se que o tempo médio de espera aumenta, quer para as decisões da Comissão de Proteção (M=88 dias; SD=60 dias; Mediana=75 dias) quer para as decisões do Tribunal de Menores (M=130 dias; SD=118 dias; Mediana= 93 dias). Este aumento do tempo médio de espera pode ser explicado tendo em conta duas variáveis: i) as fugas do menor do centro e ii) a existência de vagas em ER ou no ER que tenha sido destinado.

- DURAÇÃO DA INTERVENÇÃO DO COAS

Tabela 12: Duração da Intervenção do COAS

DURAÇÃO DA INTERVENÇÃO DO COAS	MÉDIA	DESVIO-PADRÃO	MEDIANA	N
ACOMPANHAMENTO EDUCATIVO	392 dias	345 dias	283 dias	18
COLOCAÇÃO EM LAR DE SEMI-INTERNATO	500 dias	253 dias	459 dias	7
COLOCAÇÃO EM INS. MÉDICO-PSICOLÓGICO	555 dias	555 dias	555 Dias	1
COLOCAÇÃO EM ER	650 dias	501 dias	473 dias	230

A duração da intervenção foi calculada a partir da data de matrícula do menor no COAS até ao último registo constante no processo do menor que, na maioria dos casos, se referia ao término da medida aplicada. Em primeiro lugar, a análise centrou-se nos casos em que foram aplicadas medidas de institucionalização (colocação em lar de semi-internato, em instituto médico-psicológico e internamento em ER) (N=238) e a medida de acompanhamento educativo (N=18). A seleção destes casos prende-se com a redação do diploma de 1978, que refere, no número 2 do artigo 24º, que o serviço social se encontrava responsável pela orientação, auxílio e vigilância dos menores sujeitos à medida de acompanhamento educativo. Por sua vez, o artigo 44º do mesmo diploma menciona que, sempre que fossem aplicadas as medidas de colocação em lar de semi-internato, instituto médico psicológico e em ER, (...) *a direção informará o tribunal, nos trinta dias seguintes ao termo de cada ano de colocação ou internamento, acerca da evolução da personalidade do menor e do seu comportamento.*

Os resultados obtidos indicam que 50% das medidas de institucionalização aplicadas tinham duração de 15 meses, podendo ultrapassar os dois anos para os casos de colocação em Lar de semi-internato e os três anos para os casos de internamento em ER⁵³. Quanto à medida de acompanhamento educativo, os resultados mostram que em 50% dos casos observados, a medida cessou antes de a sua aplicação completar um ano. Contudo, salienta-se que a mesma atingiu, em alguns casos, os dois anos de duração.

De referir que relativamente às medidas de institucionalização, a instituição responsável pelo menor deveria enviar periodicamente um relatório para a entidade que aplicou a decisão (CP ou TM), como refere o artigo 44º do DL 314/78. Assim, apenas foi possível o acesso aos relatórios de execução da medida cuja decisão tenha sido proferida pela Comissão de Proteção uma vez que as restantes eram enviadas diretamente ao Tribunal de Menores e não constavam nos processos dos menores do COAS. Desta forma, a informação existente revela-se insuficiente para retirar conclusões sobre a forma de execução das medidas e quais os critérios que ditavam o seu término ou prolongamento.

- TÉRMINO DA APLICAÇÃO DA MEDIDA

Relativamente ao motivo que deu por terminada a execução da medida tutelar aplicada, os resultados mostram que, em 43,4% dos casos, a medida tutelar culminou pelo facto de o menor atingir a maioridade (18 anos); em 29,1% o processo foi arquivado desconhecendo-se o motivo que conduziu a este arquivamento; em 11% dos casos, o menor foi entregue aos pais; em 7,9% o processo foi suspenso; em 5,5% dos casos, o menor foi “desligado” dos serviços, não se encontrando qualquer registo que explicasse o motivo do desligamento. O arquivamento do processo por falecimento do menor (0,8%), o desligamento de menor por emancipação através do casamento (0,8%) e a colocação profissional (0,8%) constituem as restantes razões apresentadas para o término da execução da medida tutelar.

2.4. DISCUSSÃO DE RESULTADOS

A análise quantitativa dos dados tinha como objetivo a caracterização do funcionamento do COAS, das *situações-problema* dos menores que se encontravam nele institucionalizados, do processo de observação a que se encontravam submetidos bem como das medidas tutelares que lhes eram aplicadas.

⁵³ Sublinha-se que, para estes casos, o valor médio de institucionalização é de quase dois anos.

Dos resultados obtidos, foi possível verificar que os menores institucionalizados no COAS encontravam-se, na sua maioria, no início da adolescência e pertenciam a classes sociais desfavorecidas. No que diz respeito aos tempos de observação e de medida de recolha, de carácter provisório, acabavam por ter duração muito superior ao desejável, o que não permitia uma resposta rápida e eficiente à problemática apresentada pelo menor. Aliás, este tempo de espera possibilitava que, em muitos casos, o menor atingisse a maioridade sem cumprir efetivamente a medida aplicada, sendo “desligado” dos serviços.

A estadia no COAS, para os menores que se encontravam institucionalizados para observação, poderia resultar em tempo de aprendizagem, quer académica (frequência da Escola) quer técnica (aprendizagem de um ofício). Contudo, os resultados indicam que a maioria dos menores não frequentava a escola e que aqueles que a frequentavam revelavam aproveitamento insuficiente. Relativamente à aprendizagem de um ofício, os resultados são ainda menos animadores: apenas 13,1% dos menores se encontravam integrados nesta atividade. Nada é dito quanto a intervenções realizadas no sentido de motivar os menores à frequência destas atividades, que se revelavam cruciais num âmbito de uma intervenção que pretendia uma “(re)adaptação à vida social normal”.

O número e a duração das fugas dos menores representavam uma dificuldade acrescida, quer para a realização do processo de observação quer para a inserção dos menores nas atividades académicas e técnicas proporcionadas pelo COAS. Este resultado vem ainda corroborar a ausência de meios técnicos no COAS face ao número de menores institucionalizados, que em muito facilitava as constantes fugas dos menores.

Relativamente às medidas aplicadas, observa-se que o internamento em Estabelecimento de Reeducação surge como *panaceia para todos os males*: é a medida mais aplicada em qualquer das problemáticas apresentadas. Daqui decorrem duas considerações relevantes: i) a aplicação da mesma resposta (internamento em ER) a todas as situações acaba por torná-las indiferenciadas, podendo levar à perversão do próprio sistema: os menores inadaptados ou vitimados que se vêm a partilhar o mesmo espaço com menores delinquentes acabam por receber a mesma “etiqueta”, acabando por adotar o mesmo tipo de comportamentos; ii) a partir da segunda metade do século XX, a institucionalização enquanto estratégia de controlo social entrou em crise: desinstitucionalização e as medidas na comunidade passaram a ser perspectivadas noutros países ocidentais como alternativas suscetíveis de produzir efeitos mais benéficos quanto à reintegração social. Neste sentido, como se explica que em Portugal a institucionalização continue a representar o meio de

controlo e de “reintegração social” mais utilizado? Uma das explicações pode residir na falta de uma rede de técnicos que permitisse a aplicação de medidas alternativas à institucionalização como, por exemplo, o acompanhamento educativo e que conseguissem realizar a sua monitorização. Contudo, na década de 90, a situação altera-se com a reestruturação do IRS, que deveria gerar uma maior capacidade de resposta do sistema para aplicação de medidas alternativas ao internamento em ER, tais como acompanhamento educativo.

Salienta-se ainda que os menores passavam grande parte da sua adolescência integrados no sistema tutelar de menores: a média de idades no momento da entrada do COAS era de 13,6 anos ($SD=2,2$ anos) enquanto a média de idades no momento do término da execução da medida era de 15,1 anos ($SD=2,5$ anos).

3. APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS – ANÁLISE DO DISCURSO

3.1. ESTRUTURA DO DOCUMENTO

A análise empreendida tem como objetivo a análise dos documentos constituintes do “Processo de Observação e Parecer do Conselho Pedagógico” uma vez que este congrega a informação mais relevante e pertinente quanto à observação/estabelecimento de diagnóstico e consequente proposta de medida a aplicar. Todavia, a informação patente nestes documentos será sempre confrontada com a informação presente nos restantes documentos, de forma a enriquecer a informação obtida e analisar possíveis contradições. Seguidamente, procede-se à descrição da estrutura dos documentos constituintes do “Processo de Observação e Parecer do Conselho Pedagógico”.

i) RELATÓRIO SOCIAL (cf. Anexo 1)

Este documento era elaborado sob a responsabilidade do (a) Orientador (a) Social, encontra-se dividido em seis partes: i) “Factos participados” (que problemática conduziu à necessidade de intervenção do COAS); ii) “Composição do agregado familiar” (número de membros, idade, grau de parentesco e profissão de cada um dos elementos); iii) “Antecedentes pessoais e hereditários” (descrição do período de gestação, parto e primeiros anos de vida do menor e dos antecedentes familiares, designadamente doenças dos familiares); iv) “Situação económico-social” (descrição dos rendimentos do agregado familiar

a sua proveniência e das condições de habitabilidade); v) “Menor na escola, na profissão e na família” (descrição do relacionamento intrafamiliar, descrição do percurso escolar e profissional do menor); vi) “Observações” (informações relevantes no âmbito do processo de observação que não tenham sido registadas nas secções anteriores).

ii) FICHA DE OBSERVAÇÃO PSICOLÓGICA (cf. Anexo 2)

A Ficha de Observação Psicológica, sob a responsabilidade do (a) Psicólogo (a), é composta pelos seguintes elementos identificativos do menor: i) “Data de nascimento” do menor; ii) “Data da observação” (data em que se procede à observação psicológica do menor) e iii) “Data de entrada” (data em que o menor foi institucionalizado no COAS). Além dos dados referidos, a ficha de observação psicológica é composta pelas seguintes secções: “Características do desenvolvimento intelectual”; “Características do desenvolvimento relacional (sócio afectiva)” e “Síntese e orientação psicopedagógica”. A síntese psicopedagógica elabora um resumo das características relevantes do menor, tendo por base as considerações das secções anteriores, e sugere uma solução (a aplicação de uma medida) que se coadune com as necessidades do menor e permita supri-las.

iii) FICHA DE OBSERVAÇÃO DO EDUCADOR (cf. Anexo 3)

Quanto à Ficha de Observação do Educador, a cargo do (a) Educador (a), esta é composta por três partes: A) “Características pessoais do menor”, sendo que esta categoria subdivide-se em três: i) “Aspecto fisionómico” (nesta categoria, o “aspeto” do menor deve ser descrito, tomando como referência alguns adjetivos previamente seleccionados e indicados que remetem para características temperamentais - “tímido”, “expansivo”, “irritável”, entre outras); ii) “Interesses manifestos” e iii) “Outras particularidades”. O ponto B) diz respeito ao “Comportamento do menor no Centro” e incide na avaliação do tipo de relação que o menor estabelece com os outros que se encontram na instituição: i) “Relação com os adultos (funcionários)” quer nos “contactos espontâneos” quer nos “contactos programados”; ii) “Relação com os colegas” nos diversos contextos em que o menor interage com estes, tais como “no contacto espontâneo”, “nas atividades de grupo (trabalho, desporto, jogos, aulas, etc...)”, “à mesa”, “na camarata”, “no recreio (isola-se, participa, comanda, provoca agressivamente, etc...)”. Por fim, o ponto C) reporta-se às “Observações” em que se procede ao registo de informações consideradas relevantes para a elaboração do diagnóstico do menor e que não tenha sido contemplada nas secções anteriores.

iv) FICHA DE OBSERVAÇÃO DO MONITOR (cf. Anexo 4)

No que se refere à Ficha do (a) Monitor (a), a informação recolhida reporta-se a aspetos bem definidos do comportamento do menor em quatro contextos distintos: i) “No recreio”; ii) “No refeitório”; iii) “Na camarata” e iv) “Nas visitas”. Cada contexto implica a adoção de uma conduta adequada/normativa, sendo salientados determinados aspetos considerados de especial relevância para avaliação do menor. Relativamente ao recreio, atenta-se na capacidade do menor se envolver em tarefas de grupo e na forma de reação quanto a resultados que contrariem a sua vontade (citam-se, a título de exemplo, as seguintes questões: “tende a entrar em grupos ou a isolar-se?”; “Sabe ganhar e perder?”; “Desiste facilmente?”). Quanto ao refeitório, as questões colocadas focam-se essencialmente sobre os hábitos de higiene (“Lava-se antes de ir para a mesa?”) e sobre o comportamento do menor à mesa, nomeadamente quanto às questões de impulsividade e obediência (“Serve-se ou pede comida exageradamente?”; “É sôfrego no comer?”; “Aceita alguma correção?”). Relativamente à camarata, os aspetos abordados prendem-se, uma vez mais, com as questões de higiene, limpeza e arrumação do espaço. É ainda questionado se o menor “É dominado por medos do escuro?” e se “Revela alguma outra anormalidade?”. Por último, é referenciado o período de visitas, destacando-se a importância da afetividade do menor para com as visitas e destas relativamente ao menor. A ficha termina com a secção de observações (registo de outras informações pertinentes não consideradas anteriormente).

v) FICHA DE OBSERVAÇÃO DO MESTRE (cf. Anexo 5)

Relativamente à Ficha de Observação do (a) Mestre, esta era preenchida pelo técnico responsável pela oficina ou *atelier* que o menor frequentava durante a estadia no COAS, com o objetivo de se preparar profissionalmente. Este documento era composto por duas partes: uma que procurava avaliar determinados aspetos relacionados com o desenvolvimento da sua aprendizagem (“No Trabalho”) e outra parte destinada a observações consideradas pertinentes pelo Mestre (“Observações”). Os aspetos abordados focavam-se na capacidade de adaptação e interesse pelo trabalho (“Revela interesse?”; “Procura ser perfeito?”; “Mostra algum espírito de iniciativa?”), no manuseamento dos instrumentos (“É cuidadoso com as ferramentas ou utensílios?”) bem como no comportamento demonstrado (“Mostra algum espírito de grupo?”; “É violento e agressivo para os companheiros?”).

vi) FICHA DE INFORMAÇÃO ESCOLAR (cf. Anexo 6)

A Ficha de Informação Escolar, requerida ao Estabelecimento Escolar que o menor frequentou antes da entrada no COAS, e preenchida pelo (a) antigo (a) Professor (a), é composta pelos seguintes elementos: i) Identificação do menor ii) identificação da Escola; iii) ano que frequenta e número de reprovações. Seguidamente são apresentadas algumas dimensões que procuram caracterizar o comportamento do menor na escola. As possibilidades de resposta são limitadas a um número de características previamente fornecidas (resposta fechada). A escolha dessas características, em detrimento de outras, permitem, desde já, compreender quais os aspetos mais importantes do comportamento para o diagnóstico do menor. Segue-se uma questão de resposta aberta, onde se questiona se o menor *manifesta carências afetivas* e solicita-se a sua “concretização”. Outra questão existente neste documento reporta-se à indicação de possíveis *deficiências* que o menor possa revelar. Existe ainda uma questão relativa aos *desvios de conduta observados*, em que se pede objetividade na descrição. A última secção desta ficha de informação refere-se às possíveis orientações para resolução do problema da criança: orientações já anteriormente apontadas pela Professora (enquanto representante da Escola) e solicita-se também outras que considere necessárias para resolver os problemas do menor

Durante a estadia no COAS, sempre que o menor frequentasse a Escola, era preenchido trimestralmente um “Boletim de informação trimestral para o Encarregado de Educação”. Este boletim principiava pela identificação da Escola (Nome, Delegação escolar e Distrito) e do Menor (nome do menor, nome do seu encarregado de educação e morada) bem como do ano letivo que este frequenta. O “Boletim de informação trimestral ao encarregado de educação” propriamente dito é composto pelas seguintes secções: i) “Assiduidade e pontualidade”; ii) “Comportamento”; iii) “Interesse pela actividade escolar”; iv) “Aproveitamento escolar” e v) “Apreciação global” (este espaço estava destinado ao registo de aspetos que o menor devia melhorar).

vii) BOLETIM BIOGRÁFICO (cf. Anexo 7)

O “Boletim Biográfico”, cujo preenchimento encontrava-se sob a responsabilidade do Médico, é composto pelas seguintes partes:

- a) Identificação e dados pessoais do menor (“Nome”, “Data de nascimento”, “Naturalidade”; “Filho legítimo de (...)”; Habilitações: literária e profissional”; “Entrado em (...) por (...)” e “Saído em (...) em virtude (...)”;

- b) “Antecedentes hereditários”: nesta seção, estavam incluídas as “Condições dos pais: moral e física” e os “Precedentes judiciais”;
- c) “Influências a que o menor esteve sujeito”: é solicitada a descrição do “Meio em que viveu” e da “Infelicidade na família”;
- d) “Educação recebida”: neste item, pretende recolher-se informação sobre a educação recebida “Dos pais ou tutores”; “Na escola”; “Na oficina” e ainda um espaço destinado ao registo de “Detenções anteriores”;
- e) “Antecedentes pessoais”, secção que abrange as “Doenças” (a saber: “Eruptivas”, “Trasorelho”, “Febre tifóide”, “Convulsões”, “Tosse convulsa”, “Meningite” e “Outras doenças”)⁵⁴ e a “Evolução” em termos “Do crescimento”; “Da dentição”; “Da marcha”; “Da linguagem” e as “Qualidades de carácter e inteligência que tem manifestado”⁵⁵;
- f) “Vacina”, devendo assinalar-se a data em que foi vacinado e “revacinado” bem como os resultados;
- g) O “Exame antropológico” contempla a indicação da “estatura”, “peso” e “grande envergadura (ou braçada)” e índices como o “perímetro” e o “diâmetro torácico”, a “dinamometria”, o “índice cefálico” e a caracterização da face, cabelos e orelhas. Por fim, solicita-se o registo de “anomalias e deformidades diversas”.
- h) O “Exame médico” pretende avaliar as funções dos vários órgãos e aparelhos do corpo humano (“esqueleto”, “audição”, “visão”, “nariz e garganta”, “dentição”, “aparelho linfático”, “aparelho digestivo”, “aparelho circulatório”, “pulmões” e “sistema nervoso”).
- i) A última categoria refere-se às “Observações psicológicas” e nesta os itens de avaliação/diagnóstico podem dividir-se em três dimensões: dimensão da personalidade do menor (“temperamento psíquico”; “humor habitual”; “comportamento”; “amor próprio”; “ vaidade”; “inveja”; “sentimentos do dever”⁵⁶; “taciturnidade ou loquacidade”; “maus hábitos”); dimensão relacional-afetiva (“Emotividade”; “Afeição pelos pais”; “Afeição pelos

⁵⁴ Coloca-se a hipótese que estas fossem as doenças que, à época, suscitariam maior preocupação em termos de “inadaptação” do menor.

⁵⁵ Esta questão da inteligência e do carácter pode ser melhor compreendida se considerarmos que a inteligência reportava-se às capacidades de aprendizagem enquanto o carácter estaria relacionado com a dimensão dos valores (Pina, 1962).

⁵⁶ Este item pode também remeter para a dimensão da moral.

mestres”; “Medo dos castigos”); e a dimensão intelectual (“Trabalho”; “Atenção”; “Memória”; “Imaginação”; “Interesse pelo estudo”). Esta secção termina com um item denominado “outras observações”.

viii) PARECER DO CONSELHO PEDAGÓGICO (cf. Anexo 8)

O Parecer do Conselho Pedagógico elabora uma síntese dos principais elementos constantes nos documentos a ele remetidos, destacando a idade do menor, os factos praticados que se encontram na origem da sua estadia no COAS, a evolução do comportamento da criança durante a sua estadia no COAS, a sua situação escolar e/ou profissional e a situação familiar. Por fim, é proposta uma medida que seria submetida posteriormente à consideração da Comissão de Proteção ou do Tribunal de Menores.

A descrição da estrutura dos documentos foi realizada tendo em consideração os documentos constituintes do “Processo de Observação e Parecer do Conselho Pedagógico” do início da década de 80. Contudo, ao longo da década de 90, nomeadamente a partir do ano de 1995, registaram alterações a nível da estrutura dos documentos:

- Relatório Social: passa então a designar-se de “Relatório de Serviço Social”, sendo agora da responsabilidade do(a) Técnico(a) de Serviço Social. Relativamente à estrutura (itens constantes do documento), mantém-se nos seus princípios gerais.

- Ficha de Observação Psicológica: agora designado de “Relatório de Observação Psicológica” revela uma configuração diferente, sendo composta pelos seguintes elementos: i) “Introdução”; ii) “Características do desenvolvimento biopsicossocial do menor”; iii) “Conclusão e aconselhamento psicopedagógico”.

- Ficha de Observação do Educador, do Monitor e do Mestre: desaparecem dos processos de observação dos menores;

- Boletim Biográfico: permanece, sendo somente preenchidas as secções de identificação (nomeadamente as fotografias do menor) e o exame médico.

- Parecer do Conselho Pedagógico: registam-se alterações ao nível do seu preenchimento uma vez que já não se verifica o resumo dos elementos mais relevantes ao nível do diagnóstico e que mais contribuíram para a escolha da medida a aplicar, sendo apenas registada a medida a aplicar.

Ao longo da análise, procurar-se-á apontar as principais hipóteses explicativas para esta alteração na estrutura dos documentos.

3.2. ESTRUTURA DO DOCUMENTO: FORMA DE PREENCHIMENTO

Após esta descrição da estrutura formal dos documentos, importa agora analisar a forma de preenchimento dos mesmos, ou seja, que tipo de informação é considerada mais relevante para responder a cada questão colocada. A forma de preenchimento de cada secção depende, por um lado, do conhecimento que o autor tem sobre o assunto abordado (eixo do *saber*) e, por outro lado, dos elementos que são considerados mais relevantes para a prática (eixo do *fazer*), tendo em conta que a própria estrutura formal também condiciona ao tipo de informação escrita. Da conjugação de ambas, resulta o estabelecimento do diagnóstico do menor em observação e consequente proposta e decisão sobre aplicação de medida. A seleção da informação, o modo como esta é valorada e o tipo de discurso utilizado permitem *desocultar* as grelhas subjacentes à explicação e intervenção nas problemáticas em causa, designadamente na delinquência juvenil.

As diferentes fichas de observação pretendem abranger os contextos e atividades que eram considerados de maior importância para o processo de “readaptação” do menor: a família, a sociedade, a escola, o trabalho e atividades de lazer/recreativas.

A família é geralmente assumida como o centro estruturante de toda a personalidade e conduta do menor: é nela que é situada a origem de grande parte dos problemas relacionais/afetivos do menor, sendo percebida como responsável pela inadaptação que este demonstra, o que se coaduna com a literatura científica produzida na época⁵⁷. Em 1962, Luís de Pina escrevia que a família deveria ser portadora de *bons exemplos* e que quando os pais revelavam “(...) incapacidade natural para estudarem e analisarem os filhos (...)” (pág.4), deveriam ser substituídos por técnicos especializados. A importância da família revelava-se ainda mais crucial no início da vida: acreditava-se que “(...) sobretudo no seio da família e nos primeiros anos de vida (até 5) é que se estabelecem as bases definitivas da personalidade, no que a adolescência também intervém (...)” (Pina, 1962, pág. 19). No seio desta, a mãe “(...) tem um papel de primeira grandeza na educação dos filhos e na manutenção do equilíbrio entre estes (os filhos) e o marido, nunca se deve deixar dominar pela inquietação afetiva a fim de que os mimos (...) não vão criar no menor (...) deformações psicológicas (..) (Silva Pereira, 1966, pág. 12).

A Escola e a Profissão eram perspetivadas como espaços que permitiam ocupar de forma útil o tempo dos menores, e que cultivam valores essenciais para a adaptação a uma

⁵⁷ Veja-se Pina (1962) e Silva Pereira (1966). Este último refere na pág. 45: “ *O grande problema da delinquência tem raiz na família e consequentemente nos meios sociais, que são produto dela.*”

vida normal⁵⁸. Relativamente ao trabalho, a aprendizagem de uma profissão revelava-se condição fundamental para a adaptação a uma vida normal fora do COAS, principalmente para os menores mais velhos (a partir dos 14 anos).

A descrição do comportamento do menor encontra-se sempre presente no seio destes contextos e atividades. Essa descrição é realizada recorrendo frequentemente a determinadas dimensões que importa sublinhar:

- i) A “emocionalidade” (o aspeto emocional é referido para caracterizar a relação do menor com os outros e o tipo de ligação com a família; esta dimensão encontra-se presente na ficha de observação psicológica, no relatório social, na ficha de observação do educador e no boletim biográfico);
- ii) A “impulsividade” e “agressividade” (são muito comuns adjetivos como “agressiva”, “conflituosa”, “rebelde” sempre que é solicitada a descrição do comportamento do menor no COAS ou mesmo no seio da família e/ou comunidade);
- iii) A obediência às normas (nas fichas de observação do (a) Educador(a), do(a) Monitor(a), do(a) Mestre e nas Fichas de Informação da Escola, a obediência às normas reveste-se de especial importância para os técnicos responsáveis pelo seu preenchimento);
- iv) A capacidade de aprendizagem/capacidade de mudança e adaptação a uma vida normal (a capacidade de aprendizagem é avaliada pelas Fichas de Observação do(a) Mestre e Ficha de Informação Escolar; a capacidade de mudança é referida na secção das observações em que se compara o comportamento do menor antes do COAS e durante a estadia no COAS, presente nas observações realizadas pelo Educador (a), Monitor (a), Mestre, Professor (a) e Orientador (a) Social).

Além destas dimensões, verifica-se uma preocupação com a questão da medição de indicadores de desenvolvimento quer ao nível físico/biológico (cf. Exame Antropológico) quer ao nível do desenvolvimento intelectual (por exemplo, a utilização da Escala de Inteligência Prática de Alexander - adaptação francesa – e a WISC⁵⁹) e mesmo

⁵⁸ Atente-se na definição de normal: “ *quem na vida pública ou privada se comporte de modo que não choca com as regras estabelecidas como normais pela generalidade dos homens, no ponto de vista da moralidade, da inteligência e da conduta, e que é capaz de ajustar-se a essas regras sem esforço excessivo, de modo quase espontâneo e natural*” (Lugiato cit in Pina, 1962, pág.8)

⁵⁹ Esta é referida muito poucas vezes durante a década de 80.

relacional/afetivo (por exemplo, a utilização do desenho da família⁶⁰). Os valores obtidos através destes “índices” permitiam a classificação do menor numa “escala” de “graus de delinquência” (leia-se de “inadaptabilidade”) que funcionavam como orientações quanto ao tratamento a administrar ao menor, ou seja, quanto à medida mais adequada a aplicar. Salienta-se, ainda, que o exame antropológico surge preenchido em alguns processos do início da década de 80, sendo posteriormente abandonado.

Importa referir que estas dimensões se mantiveram, ao longo das duas décadas em análise, nos seus princípios básicos. Contudo, a forma de estruturação das informações escritas é alvo de alteração (conforme descrito em secção anterior) bem como a própria linguagem utilizada nas descrições presentes nos documentos. Verifica-se, assim, a utilização de linguagem mais técnica, que poderá ser fruto da evolução de áreas como a psicologia e a sociologia. Este discurso mais técnico é visível por exemplo na descrição do relacionamento intrafamiliar em que se realiza a caracterização do estilo educativo adotado pelos pais ou outros responsáveis pelo menor (“protetor”; “permissivo”; “autoritário”); é introduzido o conceito de personalidade, de tomada de perspetiva social (importância da integração e compreensão da perspetiva do outro para a tomada de decisão) e de desenvolvimento moral (visível, por exemplo, na referência aos estádios enunciados por Kohlberg). Por outro lado, focam-se outras esferas do comportamento que, na década de 80, ainda não eram consideradas: é caracterizada a apresentação do menor, ao nível da sua postura face ao técnico (espontâneo/pouco espontâneo) e do discurso verbal e não-verbal. O que resulta é um discurso que denota um distanciamento face ao objeto de avaliação/estudo em detrimento da “familiaridade” (leia-se proximidade do menor) do discurso anterior e do próprio menor face à instituição e aos profissionais que aqui exercem funções.

3.3. QUESTÕES DE PARTIDA

A partir do quadro de referência já anteriormente explanado (superfícies de emergência, instâncias de delimitação), procurou-se dar resposta aos vetores deste estudo: i) construção dos objetos; ii) grelhas explicativas que subjazem a construção destes objetos e iii) estratégias utilizadas para a intervenção.

⁶⁰ Em muitas das descrições do desenvolvimento relacional, surge a expressão “a análise testológica sugere que (...)” mas não são referidos que instrumentos são utilizados.

Considerando estes vetores, que correspondem aos objetivos do presente estudo, na definição no plano de análise qualitativa dos processos de observação, foram tidas em conta duas questões que resultaram da caracterização quantitativa.

A primeira prende-se com a grande percentagem de decisões, quer do Tribunal de Menores quer da Comissão de Proteção, de aplicação de medida de internamento em Estabelecimento de Reeducação (medida de *última ratio*) em qualquer das *situações problema* apresentadas pelo menor. De entre estas, as situações em que os menores manifestavam, cumulativamente, comportamentos de inadaptação e de delinquência são aquelas que apresentam maior número de decisões de internamento em Estabelecimento de Reeducação. Assim, a nossa análise principiará pela análise dos processos de menores que foram categorizados como manifestando, cumulativamente, comportamentos de inadaptação e comportamentos delinquentes e aos quais foi aplicada a medida de internamento em estabelecimento de reeducação face àqueles que foram categorizados como manifestando comportamentos delinquentes e que apresentam uma percentagem mais reduzida quanto à aplicação de medida de internamento em estabelecimento de reeducação. O objetivo do presente estudo é perceber de que forma o discurso produzido condiciona a construção e a definição da *situação problema* (o que é definido como comportamento “híbrido” – comportamentos de inadaptação e comportamentos delinquentes - ou comportamento delincente) e, consequentemente, que efeitos surtem essa mesma construção quanto à medida que é proposta e quanto àquela que é efetivamente aplicada. Contudo, para que seja possível a realização de uma análise comparativa entre casos, torna-se necessário obedecer a outros critérios de seleção da amostra (critérios de diversificação interna). O primeiro critério é então a problemática apresentada pelo menor: comportamentos de inadaptação e comportamentos de delinquência *versus* comportamentos de delinquência. O segundo critério é o ano de elaboração do processo de observação. Coloca-se a hipótese de existirem mudanças ao nível do discurso devido à evolução do conhecimento e das práticas institucionais, às alterações legislativas ocorridas durante as duas décadas em análise bem como as alterações da estrutura dos documentos de observação⁶¹, anteriormente referidas. O terceiro critério será a idade do menor em observação: será que a descrição do menor, da sua conduta bem como as estratégias delineadas para a mudança apresentarão diferenças consoante a idade do menor? O quarto critério é o género do menor: será que o facto de se ser rapaz ou rapariga condiciona a forma de elaboração do diagnóstico e a escolha da medida a

⁶¹ Coloca-se a hipótese da alteração destas decorrer das duas primeiras.

aplicar? Por fim, o quinto critério diz respeito à medida que é efetivamente aplicada: que elementos discursivos contribuem para que seja aplicada uma medida de internamento em estabelecimento de reeducação em detrimento de outra face a menores classificados na mesma categoria de comportamentos?

3.4. CONSTRUÇÃO DOS OBJETOS

I) COMPORTAMENTOS DE INADAPTAÇÃO E DELINQUÊNCIA – MEDIDA NÃO INSTITUCIONAL

Ano de elaboração do Processo

O estudo qualitativo principia pela análise dos comportamentos classificados como *inadaptação e delinquência* para rapazes com idades compreendidas entre os 14 e os 16 anos⁶² cujos processos de observação tiveram início na primeira metade da década de 80. A descrição dos comportamentos (ou “factos participados”) que dão origem ao processo é realizada essencialmente por dois documentos: a “Informação à Direção” ou “Informação à Comissão de Proteção” e o “Relatório Social”. Foi com base nas descrições presentes na seção “factos” e “factos participados” respetivamente que os comportamentos dos menores foram catalogados. Assim, as descrições reportam-se a ausências de casa⁶³:

O menor esteve ausente de casa, durante uma semana, quando teve conhecimento de que pela 3ª vez, não obteve aproveitamento no 1º ciclo Preparatório (...); (RJO 81)

Consta diversas fugas de casa (...); (RMG 82)

Ausências de casa (...). (CAL 81)

Outro dos comportamentos referenciados é a indisciplina e rebeldia:

Desde os 7 anos que manifesta acentuada rebeldia e agressividade (...); (RMG 82)

Era indisciplinado (...); (CAL 81)

O abandono do trabalho:

Foi suspenso do trabalho como consta do documento (...); (RJO 81)

(...) não se dedicava ao trabalho (...); (CAL 81)

(...) abandonou o emprego para se dedicar à vadiagem (...). (APC 82)

⁶² Idade de entrada no COAS para observação

⁶³ Todos os trechos em itálico reportam-se a citações das descrições constantes nos documentos de observação em anexo.

Num dos processos é referido ainda o consumo de drogas. Relativamente aos comportamentos delinquentes, os mais referidos são os furtos:

Constatei que, recentemente, furtou uma carteira dentro dum automóvel (...); (RJO 81)

Consta diversas fugas de casa, praticando roubos e assaltos; (RMG 82)

(...) e praticou furtos; (CAL 81)

Dedica-se à vadiagem e ao furto (...) abandonou o emprego para se dedicar à vadiagem e à prática de furto. (APC 82)

Relativamente aos processos de observação, obedecendo aos mesmos critérios de seleção que os anteriores mas elaborados na década de 90, os comportamentos descritos reportam situações de absentismo escolar:

(...), além do abandono escolar; (JMG 94)

(...) absentismo escolar; (LMP 95)

Participação da escola por absentismo escolar. (BMF 94)

Salientam-se, também, os comportamentos de vadiagem e indisciplina:

Vadiagem (...); (JMG 94)

Do inquérito ressaltam outras situações de desvio, como: indisciplina (...) vadiagem. (BMF94)

Quanto aos comportamentos de delinquência, os mais reportados são os assaltos e furtos:

Consta do processo do menor várias participações da GNR: assaltos a residências particulares; furtos de dinheiro, géneros, ouro, animais, armas e outros, individualmente e em grupo; (JMG 94)

Participação em assaltos e furto (...); (LMP 95)

Do inquérito ressaltam outras situações de desvio, como: (...) furtos (...); (BMF 94)

Participação por furto (...). (JAM95)

Considerando o ano de elaboração dos processos, encontram-se diferenças na descrição dos comportamentos de inadaptação, assistindo-se a um reforço da importância da escolaridade. Por outro lado, a linguagem utilizada na década de 90 remete para uma perspetiva ainda mais indiferenciada dos comportamentos: quer se tratem de comportamentos de inadaptação quer se tratem de comportamentos delinquentes, ambos são perspetivados como “situações de desvio”.

Género

Quando consideramos os processos de observação elaborados na década de 80 para as raparigas, as descrições referem as ausências de casa e da escola:

(...) que faltava à escola para andar com más companhias (...); (MCS 86)

Passa os dias na vadiagem e estava a frequentar o ciclo preparatório noturno, mas era muito faltosa pelo que não tinha possibilidades de vencer o ano. (MCS 84)

É também referida a prostituição. Relativamente aos comportamentos delinquentes, os mais relatados são os furtos:

(...) alegando que praticava furtos (...); (MCS 86)

A menor furtou um vestido nas Galerias (...) e foi apanhada; Acompanhava com a (...) com quem fez o furto e com o irmão desta (...); (...) furto (...).(MCS 84)

Quanto aos processos elaborados na década de 90, os comportamentos descritos reportam situações de vadiagem e leviandade:

Passa noites fora de casa sem dar notícias. Anda na vadiagem e más companhias. (RFJ 91)

Alegou também que a menor andava na vadiagem e prática da leviandade. (LMF 95)

Comparando as descrições entre raparigas e rapazes na década de 80, verifica-se que, para os comportamentos de inadaptação, a rebeldia e a indisciplina é menos referenciada quando se trata das raparigas do que dos rapazes.

Idade

A descrição constante dos processos de observação dos rapazes com idades compreendidas entre os 09 e os 11 anos na década de 80 refere os seguintes comportamentos de inadaptação: indisciplina e agressividade:

a indisciplina do menor, alegando que este é desobediente, bate em toda a gente, tendo já atirado pedras à mãe e tentou agredir um colega da escola com uma faca. Destrói tudo o que pode (...) (PMS82)

Vadiagem e fugas da escola

(...) anda na rua até tarde da noite e não aparece para comer (...) foge da escola. (PMS82).

Os comportamentos delinquentiais referidos são os furtos.

Relativamente às raparigas, os comportamentos de inadaptação salientados são as ausências de casa e da escola:

(...) não frequenta a escola para andar na vadiagem, mendicidade e prostituição; (RSS 88)

Participação da mãe alegando ausência de casa (...).(MFM 83)

Quanto aos comportamentos delinquentiais, permanecem os furtos:

A menor tem participado em alguns furtos (...); (RSS 88)

(...) e furto de dinheiro. (MFM 83)

Quando se considera os processos elaborados na década de 90 para os rapazes, verifica-se que os comportamentos reportados, quer para as situações classificadas como inadaptação quer para as situações classificadas como delinquência:

O menor tem participado em vários assaltos e furtos. Passa os dias na vadiagem e não frequenta a escola desde que fugiu do Lar Juvenil dos (...) há 2 anos.(JNS85)

II) COMPORTAMENTOS DE INADAPTAÇÃO E DELINQUÊNCIA – INTERNAMENTO EM ESTABELECIMENTO DE REEDUCAÇÃO

Ano de elaboração do processo

Relativamente aos menores com idades compreendidas entre os 14 e os 16 anos, as descrições reportam ausências de casa e da escola:

O menor não comparece à escola (...); (ALM 81)

Várias vezes tem fugido de casa (...) (HMY 81)

Foi o pai que participou, alegando que o seu filho tem diversas fugas de casa (...); Várias vezes tem fugido de casa (...). (MJG 83)

Mencionam-se, também, comportamentos de conflito e agressividade:

(...) onde tem sido conflituoso para os condiscípulos e para com os próprios professores; Consta ainda do seu processo que já agrediu a progenitora, ferindo-a num braço; (ALM 81)

(...) fala obscenamente e trata mal qualquer pessoa (...). (HMY 81)

Há ainda referência a comportamentos de consumo de drogas:

(...) andando com rapazes que se dedicam à droga (...); (ALM 81)

Referiu que esta vivência (droga) durou 4 meses mas que não iniciou o uso de drogas forte, limitava-se a fumar e a tomar pastilhas, inclusivamente vendeu droga na (...).(MJG 83)

Quanto aos comportamentos delinquentes, são reportados os furtos:

Tem praticado diversos furtos aos pais e aos estranhos, quantias elevadas e artigos valiosos (...); (ALM 81)

(...) e vários furtos aos familiares e no trabalho; (MJG 83)

Consta do processo que tem cometido inúmeros furtos (...). (HNV 81)

Relativamente aos processos elaborados na década de 90, os comportamentos de inadaptção referidos são as ausências de casa, o consumo de drogas, a vadiagem e a “instabilidade” na família e na escola.

Quanto aos comportamentos delinquentes, os mais reportados são os furtos:

Furtos (...); (PRF 90)

o menor furta quantias avultadas de dinheiro, a familiares e mesmo em casa têm que ter tudo fechado à chave; (EVC 90)

Furtos em dinheiro aos familiares (...). (JSM 91)

A tentativa de violação - *Tentativa de violação a uma menor de 3 anos de idade (MMF 90)* – não se verifica em outros processos.

Género

Considerando as raparigas, nos processos elaborados na década de 80, as descrições referem os seguintes comportamentos de inadaptção: ausências de casa

(...) ausentava-se de casa (...); (EGF 82)

Fica muitas noites fora de casa (...); (CFF 82)

Ausências de casa e dos estabelecimentos onde esteve internada (...). (MCC 82)

A prostituição:

(...) constando que se dedicava à prostituição; (EGF 82)

Dedica-se à prostituição (...); (CFF 82)

Desde os 12 anos que se dedica à prostituição (...). (NCT 83)

Surge ainda os comportamentos de agressão no processo NCT 83 que não foram encontrados em outros processos.

Quanto aos comportamentos delinquenciais, os mais referidos são os furtos:

Vários furtos (...); (EGF 82)

Participou em vários furtos cometidos por indivíduos com larga experiência no crime (...); (CFF 82)

(...) furtos; (MCC 82)

A menor conta vários furtos e agressões. (NCT 83)

Comparando as descrições dos comportamentos entre rapazes e raparigas, verifica-se que são muito semelhantes, com exceção para os comportamentos de prostituição para as raparigas e com uma maior incidência dos comportamentos de conflito e de agressividade nas descrições dos factos referentes aos rapazes.

Os processos de observação das raparigas elaborados na década de 90 relatam o mesmo tipo de comportamentos já descritos nos processos da década de 80: *A observação foi decretada posteriormente, por risco social (ausências de casa, furtos, suspeita de exercício de prostituição)*. Contudo, salienta-se o aparecimento da noção de “risco social”.

Idade

Os processos de observação dos menores com idades compreendidas entre os 9 e os 11, na década de 80, anos relatam os seguintes comportamento de inadaptação: fugas de casa e da escola:

(...) alegando abandonar o lar com frequência (...); (VPP 80)

(...) e tem fugido de casa; (JRG 83)

(...) alegando que este foge à escola (...); (ASL 81)

(...) alegando fugir de casa e à escola (...); (JMG 81)

Vadiagem:

Passa os dias a vadiar (...); (JRG 83)

(...) Andando todo o dia na vadiagem, não aparecendo sequer para comer; (ASL 81)

(...) alegando fugir de casa e à escola, para se dedicar à vadiagem; (JMG 81)

Indisciplina e rebeldia:

Aponta-o (o padrasto) como rebelde; (VPP 80)

Perturbava o sossego da vizinhança (...); (JRG 83)

(...) e andando agarrado aos autocarros; (ASL 81)

Foram os pais que fizeram a participação da indisciplina do menor (...). (JMG83)

Quanto aos comportamentos delinquentes, os mais reportados são os furtos:

(...) e ter o vício do furto; que recentemente lhe furtou 300\$00; ; (VPP 80)

Em conjunto com os irmãos praticou um furto de géneros alimentícios na Escola da (...); (JRG 83)

(...) furta em casa e aos vizinhos; (ASL 81)

(...) tem feito furtos à mãe e fica com o dinheiro de qualquer vizinha que lho dá para ir a um seu recado. (JMG 83)

Comparativamente com os rapazes mais velhos, os comportamentos descritos são muito idênticos com a exceção do consumo de drogas, que não se verifica nos mais novos.

Quanto às raparigas mais novas, são relatados os mesmos comportamentos das raparigas mais velhas, talvez porque a idade é muito próxima.

No que concerne os processos das raparigas mais novas elaborados na década de 90, predominam os comportamentos de vadiagem, indisciplina, absentismo escolar e os furtos. Pode então concluir-se que quanto ao género e idade, não existem diferenças quanto aos comportamentos descritos.

III) COMPORTAMENTOS DELINQUENTES – MEDIDA NÃO INSTITUCIONAL

Ano de elaboração do processo

Relativamente aos processos elaborados para rapazes com idades compreendidas entre os 14 e os 16 anos, na de cada de 80, os comportamentos relatados são os assaltos e os furtos:

Na companhia de indivíduos maiores furtou dois automóveis ligeiros e, sozinho, furtou um rádio de cassetes; (JAF 82)

O menor e o também tutelado (...) assaltaram uma tabacaria da (...) onde consta terem-se apoderado da quantia de 107.000\$. (JMT 81)

Quanto aos processos elaborados na década de 90, os comportamentos são semelhantes:

Participações da GNR de (...) em 12/93, 3/94 e 5/94 respetivamente por destruição de veículo automóvel, assalto e furto de dinheiro em residência particular e furto em escola; (JAF 82)

Várias participações por assaltos e furtos em grupo, a estabelecimentos comerciais e a particulares. (JMT 81)

Género

Relativamente às raparigas cujos comportamentos se enquadram na categoria de delinquência, são mencionados os furtos:

Foi acusada de furto de um cofre portátil.

Não foi possível estabelecer comparação com as raparigas mais novas uma vez que a amostra não contempla nenhum caso que obedeça às características pretendidas.

Comparativamente com os rapazes com idade semelhante, submetidos ao processo de observação na década de 80, não se verificam diferenças quanto à forma de conceptualização do objeto.

Idade

Dos processos de observação dos menores do sexo masculino com idades compreendidas entre os 09 e os 11 anos, predominam os comportamentos de furto:

O menor e mais três companheiros entraram numa garagem que afirmam terem encontrado aberta, donde retiraram diversos artigos que restituíram; (AJP 82)

Furto (participação da PSP); (SFN 82)

O menor é acusado na companhia de outro menor de 9 anos terem praticado furtos e danos de diverso material e furto de pacotes de leite, da Escola Primária (...). (JFN 85)

Não foi encontrado, na amostra do estudo, nenhum caso de menores com idades compreendidas entre os 09 e os 11 anos que apresentassem comportamentos delinquentes a quem foi aplicada medida não institucional e cujo processo de observação fosse elaborado na década de 90. Este resultado pode dever-se à entrada à publicação do DL N. 189/91 de 17 maio, que regula a competência das Comissões de Proteção, que passa a intervir em quaisquer problemática apresentada pelo menor com idade inferior a 12 anos, deixando de funcionar no interior do COAS.

IV) COMPORTAMENTOS DELINQUENTES – MEDIDA DE INTERNAMENTO EM ESTABELECIMENTO DE REEDUCAÇÃO

Ano de elaboração do processo

Os menores com idades compreendidas entre os 14 e os 16 anos cujos processos de observação ocorreram na década de 80 reportam registo de vários assaltos e furtos:

Assalto a uma residência danificando objetos; assalto a um armazém, tendo furtado 1.380\$ e causando diversos prejuízos; assalto a uma residência onde furtou uma pistola, um cofre com 5.000\$, 2 voltas em ouro e 2 pulseiras; assalto a uma oficina e supermercado onde furtou diversos objetos; (CMS 83)

Colaboração em furto automóvel, colaboração em furto numa carteira contendo cerca de 4 contos, arrombamento de uma porta de mercearia; (JMP 82)

(...) foi despedido do trabalho por furto e passados alguns dias assaltou a casa de uma vizinha, pelo que foi ordenada a observação do menor. Já teve vários empregos e de todos foi despedido por furto; (CAC 83)

Consta vários assaltos e furtos, alguns de quantias bastante elevadas. (CAB 82)

Relativamente aos menores cujos processos de observação tiveram lugar na década de 90, reportam os seguintes comportamentos: *Participação da GNR denunciando que o menor praticou vários assaltos e furtos a residências e estabelecimentos.* Do ponto de vista do tipo de comportamentos e da linguagem utilizada, não se verificam diferenças.

Género

Sublinha-se, em primeiro lugar, que não foi encontrado, na amostra deste estudo, processos de observação referentes a menores do sexo feminino com idades compreendidas entre os 14 e os 16 anos que apresentassem comportamentos delinquentes e tivessem aplicação de medida de internamento.

Relativamente aos processos de menores do sexo feminino elaborados na década de 90:

Nas últimas 3 semanas, a menor furtou 120.000\$ às educadoras do colégio onde estava internada, ao que parece com a conivência da mãe, tendo comprado muita roupa e outros artigos, sendo apenas recuperados 35.000\$ pelo que consideraram impossível a sua permanência no colégio. (SEA 90).

Comparativamente com os menores do sexo masculino, quer na década de 80, quer na década de 90, o comportamento descrito é idêntico.

Idade

Relativamente aos menores com idades compreendidas entre os 09 e os 11 anos cujo processo de observação foi efetuado na década de 80, os comportamentos reportados são a participação em furtos:

O menor colaborou num furto de 5 pares de óculos graduados que se encontravam no interior de um carro estacionado na rua, na companhia de outro menor de 8 anos de idade; (HMO 88)

O menor participou num assalto a uma residência e já anteriormente praticou outros assaltos e furtos, na companhia dos (...) de quem é vizinho. (JAR 89)

Quando comparados com os menores mais velhos cujo processo de observação decorreu na mesma década e também os decorridos na década de 90, verifica-se que os mais pequenos participam nos furtos, o que pode ser indicador de que são aliciados pelos mais velhos a fazê-lo, sendo menor a sua responsabilidade pelo ato. Contudo, no período temporal considerado, o ato era desvalorizado uma vez que este era simplesmente sintoma de uma inadaptação à vida social normal.

3.5. GRELHAS EXPLICATIVAS DO OBJECTO

3.4.1. OS PROFISSIONAIS

A análise das grelhas explicativas do objeto é indissociável da análise dos profissionais que nelas intervêm uma vez que estes trazem o seu conhecimento e a sua experiência para o processo de observação em estudo neste trabalho. Assim, num primeiro momento, procedeu-se à caracterização dos diferentes intervenientes na realização do processo de observação que, de acordo com a perspectiva foucauldiana, funcionam como instâncias de delimitação do objeto.

Mediante a análise do processo de observação, o primeiro elemento a salientar é que este era constituído pelas fichas de registo de todos os profissionais que intervêm na elaboração do diagnóstico do menor. De facto, o processo de observação constitui-se enquanto exame, ou seja, representa o cruzamento dos vários “olhares” sobre o menor. Neste contexto, o COAS pode ser perspectivado como o “aparelho do exame” na medida em que deve assegurar a sua continuidade e sistematicidade no tempo e no espaço (Foucault, 2005b).

Os profissionais responsáveis pela elaboração deste “exame” contribuem para a demarcação do objeto de estudo face a outros objetos que possam estar relacionados com este.

No caso do presente trabalho, a delinquência juvenil foi sendo constantemente

definida recorrendo ao conceito de *inadaptação*. O DL 314/78 de 27 de outubro, no seu artigo 13º, referia, em primeiro plano, que o sistema deveria atuar face aos menores que mostrassem “dificuldade séria de adaptação a uma vida social normal, pela sua situação, pelo seu comportamento ou pelas tendências que haja revelado”. Esta definição encerra ambiguidade: o que significa afinal ser/estar *inadaptado*? A tentativa de definição foi operada pelos vários intervenientes no processo de observação para que fosse possível delimitar o conceito face a outros que lhe são circundantes. A análise que se segue tem como objetivo perceber que diferenças existem ao nível da operacionalização do conceito de *inadaptação* entre a década de 80 e a década de 90.

Principiando pela década de 80, as fichas de observação do (a) Monitor (a) e o (a) Educador (a) referem-se ao comportamento de adaptação enquanto adaptação à vida institucional do COAS:

Adaptou-se com facilidade às normas do centro (...);

(...) mesmo assim aceita qualquer chamada de atenção dos funcionários e adaptou-se bem ao regime do centro; No centro revelou algumas dificuldades de adaptação ao internato mas progressivamente veio a melhorar a sua conduta (...);

Não se adaptou ao regime disciplinar do centro, visto que após a sua entrada se ausentou pelo período de 2 semanas (...).

Para estes profissionais, a adaptação encontra-se em estreita relação com o cumprimento das normas e a obediência à figura do adulto (representada pelos funcionários do COAS). Apenas num dos casos, a *inadaptação* é imputada a fatores socioeconómicos: *O menor revela um comportamento normal para as circunstâncias socioeconómicas que estiveram na base da sua adaptação a uma vida social normal.*

Por sua vez, o (a) Psicólogo (a) atribui a falta de adaptação dos menores a fatores de ordem familiar:

Abordada a problemática da fuga, consideramos neste momento, que ela se enquadra como defesa a essa mesma autoridade paterna sentida como castrante (...);

A falta de um ambiente familiar estruturado e estruturante não lhe permitiu a interiorização de valores e de modelos de conduta. Apresenta, por isso, instabilidade e uma grande dificuldade de adaptação ao real;

(...) De facto, todo o passado da menor é traumatizante e faltam-lhe modelos de identificação (mãe, sobretudo).

De acordo com as descrições, o conceito de inadaptação é concebido como falha na existência de modelos de conduta parentais, incapazes de inculcar valores comumente aceites pela sociedade e que permitiriam a “adaptação à vida normal”. Embora com menor frequência, a adaptação à vida institucional do COAS também é referida: (...) *Embora com tentativas de fuga, tem-se adaptado positivamente às normas do COAS*. Verifica-se também uma preocupação em distinguir os comportamentos de inadaptação dos comportamentos de atraso mental, o que era visível nas seguintes descrições:

(...) Não revela, porém, dificuldades de compreensão e é capaz de realizar uma aprendizagem escolar e profissional;

(...) Porém revela capacidade para evoluir bem num ambiente mais propício; A análise testológica revelou tratar-se de uma jovem (...) com uma certa capacidade de participar do pensamento comum (...).

O estabelecimento desta distinção permitia o melhor encaminhamento do menor face às capacidades que apresentava em termos de “adaptação a uma vida social”.⁶⁴

Quanto ao (à) Orientador (a) Social, o seu trabalho focava-se essencialmente na descrição de três cenários sociais fulcrais para o processo de socialização (leia-se “adaptação a uma vida normal”): a família/comunidade, a escola e a profissão.

Na primeira, o conceito de inadaptação surge associado à ausência de padrões de disciplina:

O ambiente familiar em que o menor está inserido não tem sido favorável à sua disciplina (...);

(...) O próprio pai se declarou impotente para o reconduzir ao bom caminho. Parece não lhe prestar o devido interesse;

(...) Abandonada a si própria enveredou pelo caminho da vadiagem, entrando de madrugada em casa e ficando muitas noites fora.

Verifica-se, assim, a existência de incapacidade parental para educar os filhos ou por outro lado o desapego da função parental, o que conduz à intervenção das instâncias tutelares enquanto substituto dos pais.

No que diz respeito à escola, a inadaptação encontra-se associada às ausências da escola (faltas e/ou fugas) e à desobediência face ao Professor:

⁶⁴ Uma das organizações tutelares era o Instituto Navarro de Paiva, única instituição tutelar do país concebida para acolher menores portadores de anomalia mental.

Frequentou a escola oficial (...) mas não concluiu a 2ª classe. Era agressivo, conflituoso, não era assíduo e acabou por abandonar o estudo (...);

Em outubro de 1981 começou a frequentar o 1º ano da Escola Preparatória (...) e passados dois meses o seu comportamento modificou-se radicalmente, passou a ausentar-se de casa dias seguidos e quando aparecia furtava dinheiro à mãe (...);

No 2º período foi expulso das aulas por ter furtado 2.000\$ a uma contínua da escola, uma máquina de calcular e um rádio;

(...) Fez a 4ª classe depois de a ter repetido. Frequentou o 1º ano na Escola Preparatória de (...) mas não obteve passagem por falta de interesse e de assiduidade.

A falta de interesse/motivação e o comportamento conflituoso e agressivo são os aspetos mais referidos pelos professores enquanto causas de um mau desempenho escolar e consequentemente da classificação dos menores como “inadaptados”: *Esta criança necessita frequentar uma escola especial que o ocupe o dia todo para não andar feito vagabundo pela rua fazendo disparates a seu belo prazer, não obedecendo a ninguém. Se assim continuar pode vir a ser um marginalizado, com vícios que o podem afastar da sociedade (ASL81).*

Quanto à profissão, o conceito de inadaptação assenta nas mesmas considerações daquele que é veiculado pela escola:

(...) O comportamento que ali observou foi considerado causador de prejuízos sérios à empresa, não só pela quebra de disciplina que implicava, como pela consequente quebra de produtividade. O menor revelou-se desobediente e mal-educado para com os superiores e agressivo e conflituoso para com os colegas de trabalho; Também não se adaptou ao trabalho, ajudando os pais ou o irmão mais velho nos serviços relacionados com os campos que cultivam.

É importante referir que a colocação num posto de trabalho permitia, em muitos casos, que os menores em observação no COAS (regime de internato) regressassem à situação de “em casa”⁶⁵, em período experimental. No caso de se verificar uma “adaptação ao trabalho”, este fator exercia uma influência decisiva na aplicação de medida que, em grande parte dos casos, era a entrega aos pais ou tutores.

Relativamente à década de 90, as fichas de observação do Educador (a), do (a) Monitor (a) e do (a) Mestre já não constam dos processos de observação dos menores. Relativamente ao (à) Técnico (a) de Serviço Social, as descrições referem com menos

⁶⁵ O menor deixava o COAS e era entregue temporariamente aos pais para se avaliar da sua conduta.

frequência a noção de (in)adaptação: *aceitou bem esta medida e adaptou-se sem dificuldades ao centro; referia ser esta a sua hipótese de mudança* (JMG94). O conceito de inadaptação é substituído pelas noções de “mudança”, “reorientação” e “reintegração”:

Mostra alguma autocrítica, arrependimento e disponibilidade para a ajuda no sentido de reorientar o seu comportamento. No período de férias, realizaram-se algumas tentativas de reintegração sociofamiliar que tiveram resultados positivos (BMF 94);

A sua estrutura familiar não revela condições, nem capacidade, nem motivação para dar continuidade ao processo educativo do menor, além de haver uma certa estigmatização do meio face à sua instabilidade e conduta desviante (FDJ 93).

Ao analisar o Relatório de Observação Psicológica, verifica-se que se encontra presente a referência à adaptação ao meio institucional:

A sua permanência institucional (curta) foi sempre mal aceite pela menor. Não se integrou no grupo de iguais, sendo rejeitada pela maioria pois não respeitava as regras elementares (apropriava-se objetos pessoais das colegas) originando alguns conflitos (PCO91);

(...) aos poucos foi assumindo a sua responsabilidade de forma mais equilibrada e foi evoluindo favoravelmente na sua adaptação a este centro; (...) sentiu que reconhecêramos o seu esforço pela progressão a nível interpessoal, com colegas e adultos, e a nível escolar, pelo que melhorou de novo a sua adaptação institucional (SEA90).

O saber implícito, quer no relatório social, quer no relatório de observação psicologia da década de 90 emerge do conhecimento disciplinar (das áreas do Serviço Social e da Psicologia que, nesta época, se encontravam em plena afirmação em termos académicos). Verifica-se assim a utilização de uma linguagem mais técnica em detrimento da linguagem coloquial que predominava na década de 80, que poderia dever-se à preponderância do tipo de conhecimento que é emergente do sistema (isto é, da experiência acumulada ao longo do desempenho das funções e no conhecimento implícito e pessoal de cada um sobre o “dever ser”). Na década de 80, o conceito de (in) adaptação era frequentemente utilizado na descrição do processo de adaptação ao COAS, um contexto temporário e distinto do contexto real. As descrições fazem intuir que, a partir do momento que o menor se adaptasse às normas do centro, estaria também apto a adaptar-se ao “mundo real”. É preciso salientar que as informações recolhidas pelos diferentes intervenientes no processo de observação estavam condicionadas, em primeiro lugar, à estrutura dos documentos de observação que tinham a seu cargo: encontrava-se definido *a priori* o tipo de informação pretendida. Assim, é fácil

perceber que as observações registadas pelo (a) Educador (a) e o (a) Monitor (a) se restringissem à avaliação da relação com os funcionários e os colegas e ao comportamento do menor nos diferentes contextos da sua vida institucional. Por outro lado, e uma vez que a sua formação era maioritariamente proporcionada pela experiência adquirida no exercício das suas funções (conforme artigos 41º, 43º e 60º a 63º do DL 44 289 de 20 de Abril de 1962), mais difícil se tornava o registo de outro tipo de informações que divergissem daquelas que lhes eram requeridas. Quanto às áreas da Psicologia e do Serviço Social, ainda se encontravam muito incipientes no contexto português (cf. artigos 55º, 56º e 64º do DL 44 289 de 20 de Abril de 1962). Contudo, os registos efetuados pelo (a) Psicólogo (a) atribuem a inadaptação sobretudo à estrutura e ambiente familiar dos menores: os fatores familiares (desorganização, falta de modelos educacionais adequados, ausência de afetividade) como causa da inadaptação. Por sua vez, o (a) Orientador (a) Social apresenta a mesma linha de pensamento ao referir que os problemas de adaptação aos contextos normativos da escola e do trabalho se devem a ausência de modelos de disciplina familiar. Apesar de referirem fatores diferentes enquanto causa da inadaptação dos menores, a resolução deste problema tem subjacente o mesmo princípio: a adaptação ao COAS funciona como um preditor bastante fiável da adaptação ao mundo real. Partia-se do pressuposto que, pela inserção do menor num contexto normativo (=regras, disciplina) – o COAS – ao qual ele se adaptasse positivamente, o menor ficaria equipado com um conjunto de competências (=obediência e respeito pelas regras) que lhe permitiriam funcionar em qualquer contexto do real (escola, trabalho, família). Esta perspetiva acabou por “anular” a visão individual do menor.

Na década de 90, verifica-se uma mudança na conceção de inadaptação. As descrições, apesar de focadas na adaptação institucional, direcionam-se para a reintegração na vida social. Os próprios termos agora utilizados (“reintegração sociofamiliar”; “progressão a nível interpessoal”; “conduta desviante”) indiciam já uma nova postura face ao comportamento do menor e face aos objetivos da intervenção do sistema tutelar. Importa agora perceber se esta conceção se repercutirá na forma de conceber a intervenção tutelar, ou seja, no tipo de medida aplicada.

3.5.2. AS GRELHAS EXPLICATIVAS

As grelhas de leitura presentes nos processos de observação são essencialmente 4: a grelha biológica, a grelha psicológica, a grelha pedagógica e a grelha sociológica.

a) Grelha biológica – os aspetos mais salientes desta grelha são o exame antropológico e o exame médico. O registo dos índices permitia, por um lado, a identificação de potenciais anomalias que pudessem estar na origem dos comportamentos apresentados e, por outro lado, classificar os menores em termos de evolução bio/fisiológica. A biologia apresenta, no início da década de 80, grande relevância, patente nos exames antropológicos que ainda eram preenchidos e que denunciavam ainda a marca “lombrosiana”. Esta grelha contempla ainda os antecedentes hereditários e pessoais do menor. Relativamente aos antecedentes hereditários, as descrições mais frequentes reportam o alcoolismo e a tuberculose:

(...) a mãe do menor é alcoólica; uma tia materna é doente mental e há tios paternos com o vício do álcool (...);

A avó materna é alcoólica. Os avós paternos morreram de tuberculose pulmonar; O pai extraiu metade de um pulmão devido a uma infeção.

O avô materno é alcoólico; O pai sofria do coração e faleceu de tuberculose pulmonar. A mãe era alcoólica e faleceu vítima de atropelamento quando estava ébria.

As doenças nervosas também são referidas: *a filha mais velha tem sido tratada por um médico psiquiatra, constando sofrer de doença nervosa*. No que diz respeito aos antecedentes pessoais dos menores, é salientado o período de gestação e parto:

O menor nasceu de parto através de cesariana (...);

A gestação e o parto foram normais. Nasceu na maternidade e foi amamentada ao seio materno até aos 3 meses;

Gravidez, parto e desenvolvimento psicomotor normais. Até aos 3 meses foi criado ao seio materno e depois a biberão;

Consta que a gravidez e o parto foram normais (...).

O desenvolvimento psico-motor da criança até aos 5 anos também era relevante:

Consta que o menor teve meningite, após 15 dias de nascimento (...);

Teve sarampo aos 4 anos, esteve internado 15 dias no Hospital (...);

Teve um desenvolvimento psico-motor normal e foi sempre saudável; Aos 3 anos teve infeção intestinal e sarampo; aos 5 anos teve varicela; e, recentemente, foi acometido de apendicite aguda e submetido a operação cirúrgica (...).

Esta referência à gestação, parto e primeiros anos de vida do menor pode estar relacionada com a importância que foi concedida pela literatura, na década de 60, a esta fase da vida do menor para o seu desenvolvimento posterior e que se foi mantendo presente na

década de 80. As descrições sugerem que as perturbações ocorridas nesta faixa etária possam ter maior impacto quanto a comportamentos desviantes futuros.

b) Grelha psicológica: esta grelha é composta essencialmente pela avaliação intelectual, avaliação afetiva/relacional e a proposta de orientação que advém das considerações tecidas anteriormente. De acordo com os processos de observação elaborados na década de 80, a falta de capacidade intelectual é atribuída a fatores externos ao menor:

A falta de escolaridade e as graves perturbações do seu ambiente familiar não lhe permitiam a aquisição das estruturas cognitivas necessárias a uma eficiência teórica e prática de acordo com a sua idade cronológica;

(Apresenta-se) sem grande imaginação criativa, com pobreza de pensamento, o que achamos dever enquadrar-se na sua falta de cultura (...) ao seu baixo grau de escolaridade e pobreza do meio ambiente em que tem vivido;

As (tarefas) que exigem conhecimentos teóricos ou fazem apelo a um raciocínio mais abstrato não foram devidamente estimuladas pelo seu meio de origem.

Depreende-se, pelo discurso utilizado, que não foi utilizado de qualquer teste para aferir do desenvolvimento intelectual do menor. Considerando a dimensão relacional, é referida a questão da instabilidade afetiva, sendo atribuída à destruturação familiar:

*Ausência de modelos estruturantes no seu ambiente familiar (mãe alcoólica e pai demitido)
Sentimento de abandono, de falta de apoio (salienta que os pais não lhe deram a educação”;*

Pareceu-nos também existir angústia relativamente à autoridade paterna, que o CA tenta ultrapassar com situações de amiguismo em que se sente mais afirmado e menos dependente

Outro aspeto relevante é a “adaptação ao real”:

Apresenta, por isso, instabilidade e uma grande dificuldade de adaptação ao real; Uma pessoa com bom contato com o real e o social, embora se aproxime daquele de uma forma global.

Contudo, não é perceptível, mediante a análise do discurso, como é definida e avaliada esta dimensão da adaptação ao real. Em ambos os casos, a síntese pedagógica propõe o internamento em estabelecimento de reeducação enquanto meio para aquisição de competências para uma futura integração profissional. Verifica-se assim que a orientação reporta-se ao meio externo, ou seja, não existe uma preocupação com a intervenção individual

com o menor como, por exemplo, trabalho de competências sociais e emocionais (controlo da agressividade...). A adaptação à escola e ao trabalho, contextos perspectivados socialmente como pilares da sociedade, é visto como solução para qualquer problema do menor. Mesmo partindo do pressuposto que a delinquência/inadaptação são sintoma de um problema mais profundo do menor e muitas vezes até o identificando, a intervenção acaba por “ignorá-lo”, “camuflá-lo” sob a égide do trabalho e da escola.

Nos processos elaborados na década de 90, resultam de uma nova grelha explicativa dos comportamentos: embora não seja explícito, as descrições utilizadas permitem deduzir que foi utilizado algum instrumento de aferição do nível intelectual:

É melhor o seu nível de inteligência prática comparativamente à inteligência formal, hipotético-dedutiva”;

“Intellectualmente o seu desenvolvimento situa-se dentro dos valores médios esperados para a sua idade.

A avaliação intelectual é realizada com base em conceitos bem delimitados, passíveis de medição e comparação, distanciando-se da avaliação desta dimensão realizada no início da década anterior, em que o critério mais utilizado era o nível de escolaridade. Verifica-se, agora, a separação entre dois tipos de inteligência (prática e hipotético dedutiva), o que permite uma redefinição do conceito de inteligência e consequentemente da sua aplicação. A classificação de “Inteligente” não é única e exclusivamente atribuída àqueles que obtêm bons resultados académicos. É também aquele que desenha bem, que manuseia de forma eficiente os instrumentos de uma oficina, entre outros exemplos. Ainda que não se possa, a partir dos dados, aprofundar este aspeto, parece-nos existir uma reformulação do conceito de inteligência implícito no exame psicológico que pelo menos indicia uma diversidade de componentes. Tendo em conta o desenvolvimento relacional, nos processos elaborados na década de 80, são destacadas as experiências negativas vivenciadas sobretudo no seio familiar:

Sem estrutura familiar que lhe proporcione o mínimo de afeto e a satisfação das suas necessidades básicas tem sido utilizada como fonte de rendimento do agregado. As experiências pouco gratificantes que esta situação acarreta, condicionam negativamente a sua estruturação pessoal (RSS88);

Sobre as atitudes e comportamento da menor, é de salientar que as situações desajustadas fundamentalmente no seio familiar ou diretamente relacionadas com a sua família (CBS88);

Muito perturbado. Ausência de modelos estruturantes no seu ambiente familiar (mãe alcoólica e pai demitido) Sentimento de abandono, de falta de apoio (salienta que os pais não lhe deram a educação. Auto culpabilização e dificuldade de identificação. Instabilidade (ALM81).

Estas experiências são interpretadas como causa dos sintomas de “instabilidade” e “agressividade” apresentados pelos menores, que dificultam, em muitos casos, a sua relação com os adultos e colegas. De facto, a relação com as figuras parentais parece ser o principal foco dos problemas afetivos evidenciados pelos menores:

Pareceu-nos também existir angústia relativamente à autoridade paterna, que o CA tenta ultrapassar com situações de amiguismo em que se sente mais afirmado e menos dependente. Abordada a problemática da fuga, consideramos neste momento, que ela se enquadra como defesa a essa mesma autoridade paterna sentida como castrante (CAL81);

Afetivamente mais voltada para o passado, do que para o futuro, as suas fantasias traduziam sobretudo o desejo de outra mãe e de uma família feliz. Por outro lado, a sua agressividade está ainda voltada sobretudo para si própria (MCS86).

Estas descrições revelam alguns elementos discursivos que remetem para uma abordagem psicodinâmica do funcionamento psicológico (“defesa a essa mesma autoridade paterna sentida como castrante”; “as suas fantasias traduziam o desejo de outra mãe”). Estas experiências refletir-se-ão ao nível da estruturação da personalidade do menor:

Criança tímida e insegura que tem ainda medo de se afirmar porque duvida do seu próprio valor e receia fazer coisas erradas (que lhe costumavam trazer castigos severos: não comer, por exemplo) (MCS86);

Assim sendo, a menor interiorizou um sem número de críticas que lhe têm sido feitas especialmente pela mãe, nomeadamente no que respeita à realização das tarefas domésticas, ao aproveitamento escolar, ect. (CBS88).

Que propostas de solução para estes conflitos intrafamiliares?

Na secção “síntese e orientação pedagógica”, o psicólogo deveria indicar a medida mais adequada para o caso, considerando as observações anteriormente descritas. Verifica-se, assim, que os argumentos utilizados passam pela inserção escolar ou profissional:

Quanto à S. , deverá ser encaminhada para um Instituto de Reeducação. Aí poderá concluir pelo menos a 4ª classe e fazer uma aprendizagem profissional dentro das suas possibilidades que lhe permita um dia ganhar a sua vida honestamente (SMS89);

De facto, todo o passado da menor é traumatizante e faltam-lhe modelos de identificação (mãe, sobretudo). O seu encaminhamento para um colégio particular ou semi-particular na cidade do Porto – que parece ser possível – é o mais indicado neste momento (MCS86).

Estas descrições revelam que apesar de haver a identificação das “falhas” do funcionamento psicológico, não é proposta a intervenção individual com o menor, no sentido de auxiliar a ultrapassar as experiências traumatizantes e possibilitar o desenvolvimento psicológico saudável.

Relativamente aos processos elaborados na década de 90, os parâmetros de avaliação colocam em evidência a dimensão do desenvolvimento moral, presente na referência aos estádios de Kohlberg. Tal significa que, por um lado, existe a preocupação em sustentar as observações nos conhecimentos científicos adquiridos na área da Psicologia (distanciamento da *moralidade religiosa* que durante décadas havia dominado o discurso *pré-científico*); por outro lado, esta avaliação do desenvolvimento moral remete para a noção de transgressão das normas, ou seja, permite aceder ao significado moral que subjaz por detrás de cada decisão tomada (=quebra das regras)⁶⁶. A capacidade de negociação interpessoal é também considerada, sendo registadas as motivações que levam o menor à tomada de decisão. Esta avaliação fornece pistas sobre o comportamento do menor em sociedade, podendo funcionar como melhor indicador do tipo de medida a aplicar. São também alvo de avaliação, as características da personalidade do menor:

Da avaliação efetuada constata-se que o B. é um jovem afetivamente dependente, inseguro, com baixo nível de autoestima e de resistência à frustração. Tem necessidade de se sentir valorizado e aceite pelos outros, tornando-se assim vulnerável às influências do grupo.

O autocontrolo também é referenciado:

Tem revelado uma evolução positiva sobretudo no autocontrolo ou na aceitação do controlo por outrem, na hiperatividade e na impulsividade, no relacionamento com colegas e técnicos, nos vários sectores de intervenção deste centro (OPB94).

A observação desloca-se assim para um domínio que podemos designar de psicossocial, onde a esfera interpessoal e social é especialmente evidente: a relação aos outros, a relação às instituições, a relação às normas. A família, embora continue a surgir

⁶⁶ Nesta perspetiva, a dimensão fenomenológica adquire maior importância na explicação do comportamento desviante.

como elemento estruturante da estabilidade emocional do menor, é agora descrita em termos da qualidade de vinculação que estabelece com os filhos. Contudo, ao considerar as medidas propostas pelo psicólogo(a), verifica-se que a solução é a mesma apresentada na década de 80:

Sob intervenção institucional aceitará as regras impostas se puder satisfazer algum interesse pessoal, que poderá ser a frequência de um curso de formação profissional numa área da sua preferência. Assim, propõe-se a aplicação da medida de internamento em estabelecimento de reeducação (JMG94);

A menor tem demonstrado necessitar de uma intervenção mais prolongada, que promova especialmente o seu desenvolvimento interpessoal e que dê continuidade à evolução positiva que se tem verificado no equilíbrio emocional, na autoconfiança e noutros aspetos já descritos, assim como para dispor de condições para realizar os seus objetivos profissionais. Assim, e em alternativa à reintegração num sistema familiar que não oferece adequadas condições educativas, proponho que lhe seja aplicada a medida de internamento em estabelecimento de reeducação, o mais próximo possível da residência familiar (SEA90).

Face a estas descrições, pode concluir-se que apesar do diagnóstico se basear em argumentos distintos, na grande parte dos casos, a solução para a resolução dos problemas dos menores passa pelo internamento em estabelecimentos de reeducação. Para além disso, os dados do processo dos menores, bem como a literatura consultada, não permitem inferir uma relação entre as diferenças ao nível da avaliação e eventuais alterações ao nível do modelo de intervenção, designadamente na execução das medidas, na época considerada.

c) Grelha Sociológica. A primeira organização social a ser considerada é a família. Os aspetos descritos são essencialmente a composição do agregado familiar e o relacionamento intrafamiliar. Considerando os processos do início da década de 80, verifica-se que as descrições retratam famílias com baixa escolaridade e destruturadas. A destruturação advém do mau relacionamento entre os pais e do próprio desinteresse declarado destes face à situação dos filhos:

A indisciplina e a instabilidade do menor têm por base a falta de idoneidade e o desinteresse e desequilíbrio dos seus progenitores;

Assim, o ambiente familiar é perspectivado como causa dos problemas apresentados pelos menores:

O menor é vítima do ambiente familiar em que tem vivido;

O ambiente familiar em que foi criado não tem sido favorável ao desenvolvimento harmonioso da sua personalidade, dado o mau relacionamento dos pais;

O ambiente familiar em que o menor está inserido não tem sido favorável à sua disciplina e boa formação moral.

Considerando os processos elaborados na década de 90, são referidos os mesmos aspetos: situação económico-social desfavorável, família destruturada:

A quase totalidade dos elementos é desprovida de escolaridade, hábitos de trabalho e higiene, e de regras de vivência social;

O menor está inserido num agregado onde o relacionamento intrafamiliar é conflituoso e marcado por cenas de agressividade verbal e física entre os progenitores.

Existem também referências a possíveis envolvimento dos familiares nos desvios apresentados pelos menores quer de forma passiva (a), quer de forma ativa (b):

- (a) É comentado no meio social próximo que haverá um envolvimento passivo da mãe nos desvios de comportamento dos filhos, assumindo sempre uma atitude de negação ou desculpabilização*
- (b) Segundo o menor, foram estes tios (a quem ele teme) que o iniciaram no furto. Acompanhou-os muitas vezes em assaltos a casas e furtos, formando uma espécie de quadrilha familiar; outras, era mandado por eles a fazê-lo individualmente, entregando-lhes o que roubava”).*

As famílias dos menores revelam também antecedentes judiciais. No que diz respeito ao relacionamento entre o menor e a sua família, não existem registos sobre o relacionamento do menor com os pais (ou quem detém a sua tutela). A única referência que se regista é no processo JMG 94: “(a avó é o) *único familiar que parece ter ligação afetiva com o menor (...)*”. Verifica-se, assim, que a família, fonte por excelência de inculcação de valores e de estruturação da “personalidade” da criança, revela falhas graves no seu papel de agente educativo.

Considerando a escola, verifica-se que, nos processos elaborados durante a década de 80, apenas um dos menores concluiu o ensino primário (instrução escolar obrigatória na época). A não conclusão da escolaridade obrigatória é atribuída a problemas de foro afetivo/relacional (são relatados episódios de agressividade e conflitualidade com os colegas da escola e com professores) e também a dificuldades de concentração e aprendizagem. Por

sua vez, nos processos elaborados na década de 90, os resultados analisados revelam diferenças: um dos menores adaptou-se à Escola do COAS, o outro concluiu o segundo ciclo antes da entrada no COAS e não há indícios de que tenha frequentado a Escola durante a sua estadia e por fim um dos menores revela problemas de adaptação à escola de *currículo normal*:

(...) foi um aluno com um comportamento algo irregular – faltas ao 1º tempo devido a atraso, bastantes faltas, algumas delas disciplinares, é pouco aplicado, nem sempre faz os TPC, aproveitamento é fraco e a sua relação com os colegas e por vezes um tanto agressiva, tendo sido integrado numa turma de currículo alternativo.

3.6. ESTRATÉGIAS DE INTERVENÇÃO

Relativamente às estratégias de intervenção que aqui se configuram nas medidas tuteladas aplicadas, não se conseguiu perceber qual o critério utilizado para aplicação de uma medida de internamento em ER em detrimento de outra medida tutelar, nomeadamente as medidas que não implicam a institucionalização do menor. Verificou-se a existência de casos (cf. menores categorizadas como apresentando comportamento de inadaptação e delinquência, entre os 14 e os 16 anos, com medida de internamento na década de 80 *versus* década de 90) a medida de internamento em ER era aplicada aos menores que se encontravam numa destas situações (ou acumulavam as duas): i) menores provindos de famílias destruturadas, onde nenhum dos progenitores ou responsável legal reunisse as mínimas condições para possibilitar para garantir as mínimas condições para o desenvolvimento adequado do menor; ii) a questão de inserção escolar ou profissional: sempre que o menor se mostrasse inserido profissionalmente, dificilmente lhe era aplicada uma medida de internamento, o que parece indicar que a inserção profissional funcionava como um bom preditor da inserção social do menor; quando a inserção profissional não se verificava, o internamento em ER poderia funcionar como uma oportunidade de formação académica e/ou profissional. Daí que decisões dos TM quer em relação a menores com situações categorizadas como inadaptação e delinquência, quer em relação a menores categorizados como apresentando situações de delinquência, apresentassem como fundamentação da medida de internamento em ER:

(...) em ordem à estabilização da sua conduta e à sua preparação profissional (MJG 83)

(...) a fim do menor adquirir hábitos de trabalho e de disciplina e de se habilitar escolar e profissionalmente (HNV81)

(...) onde possa continuar a sua formação escolar e profissional (SEA90).

Relativamente às medidas não institucionais, dada a ausência de fundamentação da medida aplicada, não foi possível tirar conclusões quanto aos fatores que poderiam indiciar a sua aplicação. Contudo, os resultados parecem apontar que o bom comportamento no COAS e a inserção profissional constituir-se-iam como preditores da aplicação de uma medida não institucional. Seria, no entanto, necessário realizar o estudo com um número de casos maior.

Mediante a análise dos resultados obtidos, verificou-se que a construção dos objetos e a grelhas explicativas não se constituem como indicadores das estratégias de intervenção.

PARTE III: DISCUSSÃO DE RESULTADOS

O presente trabalho teve como objetivo a análise da racionalidade do modelo de proteção em Portugal, durante o período em que vigorou o DL N. 314/78, tomando como analisador das práticas institucionais e da configuração *poder-saber* que o percorrem, o discurso presente nos documentos constituintes dos processos de observação dos menores institucionalizados nos Centros de Observação e Ação Social (os COAS) entre 1980 e 1999⁶⁷.

Cruzando o discurso presente no quadro legal e aquele que decorre das práticas institucionais, procurou-se evidenciar a lógica inerente ao sistema de justiça de menores, no período considerado, nomeadamente no que diz respeito:

- i) Definição e delimitação do seu objeto de estudo/intervenção;
- ii) Grelhas de análise e de explicação desse mesmo objeto que subjazem a essa delimitação;
- iii) Estratégias definidas para intervir sobre o objeto;

Os dados foram recolhidos utilizando a estratégia da análise documental, sendo posteriormente submetidos a uma análise quantitativa e qualitativa.

A análise quantitativa dos dados permitiu realizar uma primeira caracterização do funcionamento do COAS, da matéria que este define como alvo de intervenção, do processo de observação empreendido, considerando essa mesma delimitação da matéria e das estratégias adotadas para a transformar. Os resultados obtidos apontam na mesma direção já anteriormente documentada pelos críticos do sistema: i) 54,9% dos casos constituintes desta

⁶⁷ Período de vigência do referido quadro legal.

amostra revelavam *situações-problema* que se enquadravam no âmbito da desproteção, corroborando a afirmação de Rodrigues (1999) quando refere que o sistema tutelar se havia tornado num *repositório dos problemas sociais*; ii) em 43,4% dos casos, a medida tutelar aplicada foi dada como finda porque o menor atingiu a maioridade, o que parece apontar para a duração indeterminada das medidas tutelares, já referido por Castro (2009); iii) uma clara predominância da utilização da medida de internamento em ER em detrimento de outras medidas tutelares (Fonseca, 2005; Gersão, 1994; Rodrigues, 1999); iv) a clara predominância da aplicação da medida de internamento em ER em quaisquer das problemáticas apresentadas comparativamente com as outras medidas tutelares aplicadas.

Assim, os resultados obtidos confirmam as conclusões avançadas por estudos anteriores, o que confere representatividade teórica à amostra deste estudo e, consequentemente, fornece sustentabilidade aos resultados provenientes da análise qualitativa

Constituindo o processo de observação o espaço de cruzamento dos vários olhares que se debruçam sobre o menor (Foucault, 2005b), é através dele que se procurará compreender os vetores da lógica inerente ao sistema tutelar proposto pela OTM de 1978, incidindo nomeadamente sobre a construção que é realizada dos comportamentos classificados como *inadaptação e delinquência*. Pretendeu-se, assim, compreender a delimitação destes conceitos, a explicação dos mesmos e a definição de estratégias a adotar face a estes.

Em primeiro lugar, importa sublinhar que o dispositivo de controlo formal da delinquência – o sistema tutelar de menores, organizado de acordo com o DL N. 314/78 e analisado através do processo de observação conduzido no COAS – sofreu, ao longo do período em análise, alterações quer ao nível interno (por exemplo, introdução de nova legislação ou alteração da já existente) quer ao nível externo (por exemplo, mudanças ao nível dos contextos científico, político e social). Estas alterações refletiram-se ao nível da organização dos conteúdos nos documentos que constituem o processo de observação quer ao nível do discurso utilizado, como seguidamente se apresenta.

A CONSTRUÇÃO DOS OBJECTOS

Ao nível da construção do objeto, verifica-se que o conceito de *inadaptação*, na década de 80, revelou que a forma como são descritos os comportamentos considerados refere essencialmente as situações de “fuga” aos contextos normativos (família, escola, trabalho) e às regras instituídas (indisciplina, desobediência). A descrição coaduna-se com o discurso jurídico, presente no artigo 14º do DL N. 314/78, que define a situação de *inadaptação*: sempre

que os menores “mostrem dificuldade séria de adaptação a uma vida social normal, pela sua situação, pelo seu comportamento ou pelas suas tendências que haja revelado”.

Considerando o discurso presente nos processos da década de 90, verificou-se que o conceito de inadaptação tende a desaparecer da linguagem dos profissionais, sendo progressivamente substituído pelos conceitos de “risco social” e “desvio”. Esta mudança no discurso sobre a problemática e mais especificamente os conceitos estruturantes na delimitação da problemática levam a avançar algumas hipóteses de interpretação:

- i) *Intensificação do discurso sobre a segurança*: durante a década de 90, assiste-se a uma intensificação da preocupação com a segurança que se reflete no discurso produzido a vários níveis nomeadamente na comunicação social e no debate político. As questões da segurança passam a ser problematizadas no discurso que, nesta altura, se centrava sobre os problemas sociais. No âmbito desta problematização das questões sociais, a delinquência juvenil emerge como protagonista no discurso (Agra & Castro, 2007; Agra et al., 2002). Esta alteração ao nível do discurso pode indiciar uma alteração ao nível da conceptualização do fenómeno da delinquência. Enquanto na década de 80, a análise deste fenómeno era perspectivada ao nível dos micro-contextos (família, escola, comunidade). Contudo, a problematização do fenómeno da delinquência juvenil ao nível do discurso dos *media* e do debate político alarga o seu âmbito de análise para um nível social (*macrocontextual*).
- ii) *O Saber*: a alteração do discurso pode dever-se também às transformações que o dispositivo de controlo sofre ao longo do período em análise. Com a reestruturação do IRS, em 1995, os profissionais que até então exerciam funções no COAS sob a tutela da DGSTM (que é extinta), passam a integrar os quadros de pessoal deste Instituto, verificando-se que as carreiras de técnico superior de reinserção social eram ocupadas pelos psicólogos e pelos técnicos de serviço social e técnicos de educação, habilitados com licenciatura adequada (art.º 108, DL N. 58/95). Assiste-se, assim, à entrada de um número mais avultado de profissionais destas áreas do saber, dotados de competências e de um discurso mais técnico, que se reflete ao nível das descrições produzidas na década de 90, nomeadamente a partir do ano de 1995. Salienta-se ainda que as áreas que emergem e que se debruçam sobre esta problemática

vão incorporar conceitos das teorias da sociologia e da criminologia já existentes no discurso. Neste âmbito, salienta-se a criação, nos anos 80, do Centro de Ciências de Comportamento Desviante da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto. Este Centro, o primeiro do país, teve um importante papel na articulação do poder (local e nacional) com o saber, pelos estudos que realizou ao abrigo de protocolos com o Ministério da Justiça e a Camara Municipal do Porto (Agra et al., 2002). Desses, destaco o estudo iniciado no ano de 1992, no âmbito de um protocolo entre o Reitor da Universidade do Porto e o Ministério da Justiça, que tinha como objetivo o desenvolvimento de práticas e de investigação sobre o crime, drogas, delinquência juvenil e desviância em geral (Agra et al., 2002). Assim, este e outros estudos entretanto empreendidos, contribuíram para a introdução destes conceitos no discurso técnico-científico português, da comunicação social e do debate político, produto da especificidade do estudo deste objeto de saber que ganha cada vez mais autonomia – o comportamento desviante – contrapondo-se à noção anterior do comportamento inadaptado.

De acordo com a lógica inerente ao DL N. 314/78, não se pressupõe que exista uma diferenciação ao nível das situações apresentadas porque todas elas consubstanciam situações de inadaptação. Contudo, de acordo com a análise quantitativa, verifica-se uma bifurcação na categorização das situações: por um lado, as situações classificadas como vitimação e por outro, as situações categorizadas como inadaptação e delinquência. Desta forma, não se consegue perceber se existe uma estratégia de individualização subjacente, tal como a filosofia de base do DL N. 314/78 preconizava. Neste sentido, a análise prosseguiu, considerando as grelhas explicativas que subjazem a construção do objeto de estudo.

AS GRELHAS DE EXPLICAÇÃO

Neste sentido, procedeu-se à análise dos documentos constituintes do processo de observação, que são fornecidos pelos vários agentes intervenientes no referido processo. Em primeiro lugar, refira-se que o processo de observação deveria ter como finalidade “(...) estudar os menores sujeitos à jurisdição tutelar, definindo as suas qualidades, defeitos de carácter, condições do meio familiar, aptidões, tendências, a investigar as condições do meio

familiar e social donde provêm e a formular conclusões com vista à instituição do tratamento mais adequado à sua recuperação social” (art.º 111º, DL 44 288).

Considerando estas finalidades, numa primeira análise, pode identificar-se a existência de quatro grelhas explicativas do objeto: a biológica, a pedagógica, a psicológica e a sociológica. Todas fornecem indicadores que contribuíram para a explicação do objeto e para a delineação das estratégias de intervenção.

No entanto, mediante uma análise que considere a configuração *poder-saber* que percorre o processo de observação, verifica-se que as grelhas explicativas apresentam um eixo comum que percorre as duas décadas em análise: o eixo médico-psicológico. O saber da Medicina percorre o processo de observação conduzido no âmbito do sistema de justiça de menores em Portugal desde a sua origem, em 1911 (cf. Mendes Corrêa, 1995). No período em análise neste estudo, a presença deste saber concretiza-se no preenchimento do exame antropológico, no exame médico bem como na secção “antecedentes pessoais e hereditários” do Relatório Social do menor. Verificou-se assim que esta grelha de análise encontrava-se em estreita ligação com uma perspetiva *inata e bio-fisiológica* do comportamento, centrando-se nas componentes da antropologia e hereditariedade, que tendem a desaparecer durante a década de 90. Esta grelha “biomédica” tinha como principal objetivo realizar a triagem entre os menores que poderiam ser alvo de uma intervenção “normal” e aqueles que deveriam ser alvo de uma intervenção “especializada” devido a “anomalias” que apresentassem. Em última instância, permitia identificar os menores que deveriam ser submetidos à observação no Instituto Navarro de Paiva. Ainda relativamente a este ponto, salientou-se a importância concedida aos primeiros anos de vida (secção dos “antecedentes pessoais do menor”: “Gestação e parto” e factos ocorridos nos primeiros anos de vida). Desta forma, a análise dos primeiros anos de vida permitiria identificar o ponto de rutura (ou seja, a explicação da inadaptação manifestada) no contínuo entre o normal e o patológico. Importa, também, referir que esta perspetiva do comportamento reflete-se ao nível da descrição da família, quando esta surge como a principal responsável do comportamento inadaptado /delinquente do menor, porque é a transmissora de fatores hereditários.

Ainda no quadro desta explicação biológica do comportamento, salienta-se uma dimensão que percorre substancialmente os processos de observação realizados na década de 80: o temperamento. Neste sentido, atente-se ao primeiro item da Ficha de Observação do (a) Educador(a), onde eram enumerados um conjunto de características que, de acordo com o documento, permitiram descrever o “aspeto fisionómico” do menor (cf. Anexo 3). As

características enunciadas encontram-se em estreita relação com aquilo que se define como o temperamento, dimensão da personalidade que se reporta a tendências disposicionais do indivíduo vivenciar determinadas emoções ou humores de forma relativamente intensa ou frequente. Esta é a dimensão da personalidade que se encontra mais próxima do plano biológico do comportamento. Assim, o conceito de personalidade emerge, no discurso produzido nomeadamente pelos psicólogos, ainda muito ligado a uma perspetiva biológica do comportamento.

O plano biológico foi complementado pela análise oriunda da grelha das ciências do comportamento, nomeadamente da psicologia. Esta grelha de leitura congrega duas dimensões: o desenvolvimento intelectual e o desenvolvimento emocional. Quanto à vertente do desenvolvimento intelectual, predomina a preocupação com a aferição de índices que permitam efetuar a comparabilidade com valores-padrão, ou seja, persiste ainda a preocupação procedente da grelha biológica em diferenciar o normal do patológico, mediante a utilização de testes como o teste de Alexander (versão francesa) e da WISC.

No que concerne ao desenvolvimento emocional, na década de 80, verifica-se que as descrições utilizadas se reportam a fatores que se encontram em estreita relação com a noção de temperamento (“instabilidade”, “agressividade”, “angústia”, “muito perturbado”). O menor é descrito e caracterizado em termos das suas características temperamentais.

Considerando a década de 90, esta perspetiva sofre uma alteração visível a dois níveis: i) alteração dos documentos de registo de observações psicológicas; ii) alteração do discurso utilizado para a descrição da informação referente ao relatório de observação psicológica. Relativamente ao primeiro ponto, as três secções que constituíam a Ficha de Observação Psicologia, existente nos processos da década de 80, a saber: a) características do desenvolvimento intelectual; b) características do desenvolvimento relacional (sócio afetivo) e c) Síntese e orientação Psicopedagógica. Na década de 90, as secções constituintes do Relatório de Avaliação Psicológica passam a adotar nova designação: a) características da dinâmica familiar; b) características do desenvolvimento psicossocial do menor; c) aconselhamento psicopedagógico. Esta alteração pode estar associada à formação que os profissionais que intervêm no processo de observação, salientando-se o desenvolvimento que a Psicologia, enquanto área disciplinar, conhece, no nosso país, na segunda metade dos anos 80 e na década de 90.

Em conformidade com esta alteração, verifica-se que o menor é descrito em termos da sua relação com os outros. A dimensão da emotividade, característica das descrições presentes

nos processos da década de 80, é agora substituída pela dimensão do desenvolvimento moral, a relação que o menor estabelece com as normas e com a transgressão e por outro lado, a relação que o menor é capaz de estabelecer com os outros, visível na avaliação realizada sobre a capacidade de negociação interpessoal do menor. Assim, o menor passa a ser descrito em termos relacionais, o que se aproxima mais de uma visão psicossocial do que de uma visão biofisiológica, para a qual contribuiu a inserção, no âmbito do processo de observação, dos Técnicos de Reinserção Social. Esta alteração na forma de descrever o menor, que se equaciona que decorra da formação académica dos técnicos, pode ser condicionada pelas tendências da própria área do saber. Ao tomar como exemplo a área da Psicologia, verifica-se que existe uma alteração nas teorias subjacentes às descrições dos comportamentos dos menores: passa-se de uma perspetiva dinâmica do comportamento, predominante na década de 80, para uma perspetiva cognitivo-comportamental na década de 90.

A descrição do menor, ao longo do período em análise, é sempre efetuada em função da relação com os outros. E isso verifica-se a dois níveis: i) ao nível da sua descrição antes da entrada no COAS, onde é relatada a sua relação com a família, com a escola e com a comunidade em que se insere; ii) ao nível da descrição do seu comportamento no COAS, onde é salientada, em vários documentos, a sua relação com os colegas e com os funcionários nos vários contextos em que interage.

ESTRATÉGIAS DE INTERVENÇÃO

Ao nível das estratégias de intervenção, os resultados da análise quantitativa indicaram que a medida mais aplicada, em quaisquer das problemáticas consideradas, foi o internamento em Estabelecimento de Reeducação. A análise qualitativa, de acordo com os critérios estabelecidos para seleção da amostra, não permitiu identificar um critério explicativo para os resultados encontrados. A lógica inerente à OTM de 1978 pretendeu conferir um carácter de individualização ao tratamento dos menores: assim, foi concedida ao Tribunal de Menores total liberdade na escolha da medida tutelar a aplicar, esperando-se que a seleção da medida tivesse como critério a melhor adequação face à situação específica de cada menor. No entanto, o que se verificou, pela análise dos processos, é que esse critério de especificação, a existir, não se consegue evidenciar. Esperava-se que as grelhas explicativas que subjazem a construção dos objetos conseguissem realizar esse exercício de especificação/individualização do comportamento, dos diferentes graus de inadaptação. Contudo, o que se verificou, ao nível da proposta de medidas tutelares, uma recorrente alteração da medida a

aplicar proposta pelo Conselho Pedagógico, em sede de Tribunal de Menores, sem haver uma justificação que se encontrasse no processo de observação e permitisse apreender a lógica da alteração. Contudo, o que se verificou, através da análise dos resultados, foi que a indiferenciação das situações conduziu a uma indiferenciação na aplicação das medidas, o que contrariou a lógica inerente ao quadro legal do sistema tutelar de Menores que vigorou em Portugal entre 1980 e 1999.

O estudo realizado apresenta algumas lacunas, ao nível metodológico, que importa salientar:

- i) Em primeiro lugar, não foi possível realizar uma comparação entre as diferentes situações enunciadas para a análise qualitativa: encontravam-se omissos as situações de delinquência na década de 80 (menores do sexo feminino, 09-11 anos e 14-16 anos, quer com aplicação de medida não institucional, quer com aplicação de medida institucional), situações de delinquência na década de 90 (menores do sexo masculino, 09-11 anos, quer com aplicação de medida não institucional, quer com aplicação de medida de internamento em ER; menores do sexo masculino, 14-16 anos, medida não institucional; menores do sexo feminino, 09-11 anos, com medida de internamento) e situações onde se verifica a ocorrência de comportamentos de inadaptação e delinquência na década de 90 (menores do sexo feminino, 09-11 anos, medida não institucional e menores do sexo masculino, 09-11 anos, com medida de internamento).
- ii) Relativamente aos critérios de seleção dos processos de observação para a análise qualitativa, alguns dos casos selecionados não respeitavam de forma criteriosa o critério do ano de elaboração: verifica-se a existência de processos dos anos de 1990, 1991 e 1992 quando o que se pretendia eram processos elaborados na segunda metade da década de 90, de forma a tornar os casos mais “extremados” e assim aumentar a fiabilidade das comparações e conclusões observadas.

PARTE IV: CONCLUSÃO

Os objetivos do presente trabalho pretendiam evidenciar a racionalidade inerente ao à intensificação do modelo de proteção na Justiça de Menores que se iniciou com a entrada em vigor do DL N. 314/78 de 27 de outubro. Para tal, utilizou-se como analisador do discurso legal bem como das práticas institucionais o processo de observação que era conduzido no COAS, instituição não judiciária que tinha como finalidade a observação e o estabelecimento do diagnóstico com vista à aplicação de uma medida tutelar que melhor se adequasse às necessidades demonstradas pelo menor.

Neste sentido, os dados foram recolhidos através da estratégia da análise documental e submetidos a uma análise quantitativa e qualitativa. A análise quantitativa permitiu efetuar uma caracterização do funcionamento do COAS, salientando-se as situações-problema que nele se encontravam, os documentos produzidos que constituíam o processo de observação bem como as medidas tutelares que eram aplicadas aos menores. Os resultados obtidos vieram corroborar os resultados já evidenciados por outros estudos que se debruçaram sobre o sistema tutelar de menores, introduzido pela OTM de 1978.

No que diz respeito à análise qualitativa, utilizando o discurso produzido presente nos documentos constituintes do processo de observação, procurou-se compreender que forma era realizada a construção dos objetos, da matéria alvo do sistema tutelar de menores, que grelhas explicativas se encontravam subjacentes e que estratégias de intervenção eram delineadas no sentido de transformar a matéria. De acordo com os resultados obtidos, verificou-se que a construção dos objetos não constituiu um dado relevante para a delineação das estratégias de intervenção. Este resultado pode estar relacionado com o enquadramento legal: de acordo com o DL N. 314/78, todas as situações-problema eram perspetivadas enquanto sintoma de *inadaptação*. Neste contexto, não era importante conhecer o *acto/ situação-problema* do menor mas sim aferir do seu grau de *inadaptação*. Este era o critério que a Lei pretendia que orientasse a aplicação da medida tutelar. Neste sentido, concedesse total liberdade ao juiz para aplicar a medida que considerasse mais adequada ao caso individual do menor. Ora, os resultados obtidos não apontam no mesmo sentido da lei: o tratamento individualizado não pode ter lugar quando, para quaisquer problemática apresentada, a medida tutelar aplicada é a mesma (o internamento em ER).

De acordo com este dado, e tendo em consideração a análise empreendida, verifica-se que emergem diferentes grelhas explicativas dos objetos, ao longo das duas décadas em análise, consequência de um pluralidade de elementos que vão emergindo da própria

experiência que os profissionais acumulam, ao longo do tempo, no serviço que prestavam no COAS e do conhecimento mais especializado, mais científico que vai chegando das diferentes áreas do saber que se vão debruçando sobre esta problemática nomeadamente durante a década de 90 (nomeadamente a psicologia e a sociologia). Contudo, não são visíveis, ao nível das estratégias delineadas, os efeitos que essas transformações deveriam produzir. Desta forma, parece-nos que existe, ao nível das práticas institucionais, uma coexistência de grelhas diferentes de abordagem do fenómeno mas que não se articulam, que não são coerentes entre si. Caminham em paralelo, não cruzando os diferentes elementos no sentido de a alteração das formas de construção do objeto e das grelhas que subjazem à sua explicação convergirem para o nível das estratégias de intervenção.

Ora, para isto também contribuiu a própria instituição em estudo: o COAS. O COAS, enquanto superfície de emergência (Foucault, 2005a), é revelador de uma materialidade que se prolonga no tempo: desde 1911 que o mesmo edifício é utilizado com o objetivo de efetuar a observação e o diagnóstico do menor. A sua história encontra-se profundamente enraizada na história da Tutoria, encontrando assim, do ponto de vista da construção social, elementos de ligação com essa realidade anterior que parecem constituir entraves a uma alteração da conceção da materialidade que acaba por impedir uma articulação entre os três níveis.

Assim, através do discurso, o presente trabalho procurou mostrar as dissonâncias encontradas entre os três vetores em análise – construção dos objetos, grelhas de explicação e estratégias de intervenção, evidenciando que apenas uma boa articulação entre os três poderá resultar numa prática eficiente orientada para uma intervenção mais eficaz.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agra, C. (1986). *Science, maladie mentale et dispositifs de l'enfance. Du paradigme biologique au paradigme systemique*. Lisboa: Instituto Nacional de Investigação Científica
- Agra, C., & Castro, J. (2007). La justice des mineurs au Portugal: risque, responsabilité et réseau. *La justice pénale des mineurs en Europe: Entre modèle Welfare et inflexions néo-libérales* (pp. 229–246).
- Agra, C. da, & Castro, J. (2002). La justice des mineurs: l'expérience portugaise. *Déviance et Société*, 26(3), 355–365.
- Agra, C. da, Quintas, J., & Fonseca, E. (2002). From Democratic Security to a Securitarian Democracy: The Portuguese Example. In P. Hebberecht & D. Duprez (Ed.), *The Prevention and Security Policies in Europe* (pp. 187–208).
- Bourquin, J. (2007). Le Mettray des origines. *Revue sur l'histoire de l'enfance irrégulière. Hors-série: Pages d'histoire, la protection judiciaire des mineurs, XIXe-XXe*, 207-217.
- Caeiro, A (1974). Relatório (DGSTM). *Boletim do Ministério da Justiça*, 240, 20-47.
- Castro, J. (2009). “Le tournant punitif”. Y a-t-il des points de résistance? La réponse de l'expérience portugaise. *Déviance et Société*, 33 (3), pp. 295-313.
- Clarke, J. (2002). The three Rs -repression, rescue and rehabilitation ideologies of control for working-class youth. In J. Muncie, G. Hughes, E. McLaughlin (Eds). *Youth Crime: critical readings* (pp. 123 - 137)
- Dias, T., Faria, R. & Agra, C. da (2012). Elementos para uma História da Criminologia em Portugal. In C. da Agra (eds), *A Criminologia: um arquipélago interdisciplinar* (pp. 77-110)

- Dupont-Bouchat, M. (2003). Le mouvement international en faveur de la protection de l'enfance (1880-1914). *Revue sur l'histoire de l'enfance irrégulière*, 5, 207-235.
- Fonseca, A. D. (2005). *Internamento de menores delinquentes: a lei portuguesa e os seus modelos. Um século de tensão entre protecção e repressão, educação e punição*. Coimbra: Coimbra Editora
- Fonseca, A. D. (2006). Responsabilização dos menores pela prática de factos qualificados como crimes: políticas actuais. *Separata Psicologia Forense*, 356–385.
- Foucault, M. (2005a). *A arqueologia do saber*. Coimbra: Almedina
- Foucault, M. (2005b). *Vigiar e punir*. Petrópolis: Editora Vozes
- Fréchette, M., & LeBlanc, M. (1987). *Délinquances et délinquants*. Éditions Morin
- Garland, D. (2002). Penal strategies in a Welfare State. In J. Muncie, G. Hughes, E. McLaughlin (Eds.). *Youth Crime: critical readings* (pp. 197- 215)
- Gersão, E. (1984). Menores agentes de infracções criminais - que intervenção? *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra* □: *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Eduardo Correia*, (Número especial), 623–672.
- Gersão, E. (1994). Menores agentes de infracções criminais- Interrogações acerca de velhas e novas respostas. *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, Ano 4, fas, 241–259.
- Gersão, E. (1996). Problèmes actuels de la protection de la jeunesse: Quelques réflexions à propos du système portugais. *Revue Internationale de Criminologie et de police technique*, XLIX(1), 69–79.
- Griffin, C. (2009). Representations of the Young. In B. Goldson & Muncie, J. (Eds.). *Youth crime and juvenile justice*, vol.1. Los Angeles: Sage.
- Hudson, B. (1997). Social Control. In M. Maguire, R. Morgan & R. Reiner (Eds.), *The Oxford Handbook of Criminology*. Oxford: Clarendon Press.
- Maldonado, A. (1968). *Alguns aspectos da História da Criminologia em Portugal*.

- Margarey, S. (2002). the invention of juvenile delinquency in early nineteenth-century England. In J. Muncie, G. Hughes, E. McLaughlin (Eds). *Youth Crime: critical readings* (pp. 115 - 122)
- May, M. (2009). Innocence and Experience: The evolution of the Concept of Juvenile Delinquency in the Mid-Nineteenth Century. In B. Goldson & Muncie, J. (eds.). *Youth crime and juvenile justice, 1*. Los Angeles: Sage.
- Mendes Corrêa (1915). *Creanças Delinquentes: subsídios para o estudo da criminalidade infantil em Portugal*. Coimbra: F. França Amado
- Milburn, P. (2009). *Quelle justice pour les mineurs ? Entre enfance menacée et adolescence menaçante*. Toulouse: Éditions Erès.
- Muncie, J. (2006). Governing young people: coherence and contradiction in contemporary youth justice. *Critical Social Policy*, 26, 770–793.
- Muncie, J. (2001). Histories of youth crime: the deprived and the depraved. *Youth and crime: a critical introduction* (pp. 47.83)
- Newburn, T. (1997). Youth, Crime and Justice. In M. Maguire, R. Morgan & R. Reiner (eds.), *The Oxford Handbook of Criminology*. Oxford: Clarendon Press.
- Platt, A. (2002). The triumph of benevolence: the origins of the juvenile justice system in the United States. In J. Muncie, G. Hughes, E. McLaughlin (Eds). *Youth Crime: critical readings* (pp. 177 - 196)
- Pereira, P. S. (1966). *Alguns aspectos e causas da nossa delinquência juvenil*. Lisboa: Livraria Portugal
- Pina, L. (1962). *Algumas considerações sobre os desvios delinquentes da juventude*. Porto: Instituto de Criminologia do Porto

- Prins, A. (1986). La défense sociale et les transformations du droit pénal. Gêneve: Médecine et Hygiène.
- Revel, J. (2008). *Dictionnaire Foucault*. Paris: Ellipses
- Rodrigues, A. (1997). Repensar o direito de menores em Portugal - utopia ou realidade? *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, Ano 7(3), 355–386.
- Rodrigues, A. (1999). Le droit des mineurs au Portugal: une réforme urgente. *Criminologie*, 32(2), 101–116.
- Rush, P. (2002). the government of a generation: the subject of juvenile delinquency. In J. Muncie, G. Hughes, E. McLaughlin (Eds). *Youth Crime: critical readings* (pp. 138 - 154)
- Santos, B. (1925). Regime juridico dos menores delinquentes em Portugal. *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, Ano VIII(N. 71 -80), 142–245.
- Trépanier, J. (2000). Le développement historique de la justice des mineurs. *Cent ans de justice juvénile : bilan et perspectives*, Sion (Suisse) : Institut international des droits de l'enfant, 21-44.
- Trépanier, J. (2003). Les démarches législatives menant à la création des tribunaux pour mineur en Belgique, en France, aux Pays-bas et au Québec au début du XXeme siècle. *Revue sur L'histoire de l'enfance irrégulière*, (5), 109–132.

LEGISLAÇÃO

Decreto-lei de 27 de Maio de 1911: Aprova a Lei de Proteção à infância

Decreto Nº. 10 767 de 15 de Maio de 1925

Decreto Orgânico e Regulamento Geral dos Serviços Jurisdicionais de Menores

Portaria N. 4:463

Decreto-Lei N. 44 287 de 20 de Abril de 1962: Promulga a Reforma dos Serviços Tutelares de Menores

Decreto-Lei N. 44 288 de 20 de Abril de 1962: Aprova a Organização Tutelar de Menores

Decreto N. 44 289 de 20 de Abril de 1962: Aprova o Regulamento da Direção-Geral dos Serviços Tutelares de Menores

Decreto-Lei N. 47 727 de 23 de Maio de 1967: Dá nova redação ao n.º 2 do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 44287, que promulga a reforma dos serviços tutelares de menores, e aumenta no mapa n.º 4 anexo ao mesmo diploma para dois o número de lugares de curador no tribunal central do Porto - Introduz alterações na Organização Tutelar de Menores, aprovada pelo Decreto n.º 288

Lei N. 82/77 de 06 de dezembro: Aprova a Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais

Decreto-lei Nº 314/78 de 27 de Outubro: Aprova a revisão da Organização Tutelar de Menores

Decreto-Lei N. 506/80 de 21 de Outubro: Reestrutura a Direção-Geral dos Serviços Tutelares de Menores

Decreto-Lei N. 401/82 de 23 de Setembro: Institui o regime aplicável em matéria penal aos jovens com idade compreendida entre os 16 e os 21 anos

Lei N. 38/87 de 23 de dezembro: Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais

Decreto-Lei N. 189/91 de 17 de Maio: Regula a criação, a competência e funcionamento das comissões de proteção de menores

Decreto-Lei N. 58/95 de 31 de março: Aprova a nova Lei Orgânica do Instituto de Reinserção Social

Lei Nº 147/99 de 1 de Setembro: Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo

Lei Nº 166/99 de 14 de Setembro: Aprova a Lei Tutelar Educativa

Resolução N. 1989/66 do Conselho Económico e Social sobre a aplicação das Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça de Menores (Regras de Beijing)
Convenção dos Direitos da Crianças

Princípios Orientadores das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil
(Princípios Orientadores de Riade)

Anexo 1

Anexo 2

Anexo 3

Anexo 4

Anexo 5

Anexo 6

Anexo 7

Anexo 8

